

Fatores de riscos associados à terceirização de TI no setor público.

Francisco Correia de Oliveira¹

oliveira@unifor.br

Joselias Lopes dos Santos Filho²

jsantos@noolhar.com

1 Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Mestrado em Administração, Fortaleza – CE, Brasil

2 Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil

RESUMO

Este estudo analisa os fatores de riscos associados às políticas de terceirização da TI, adotadas pelas Administrações Tributárias Estaduais do Brasil. Desenvolve, para tanto, uma survey descritiva, de natureza qualitativa e quantitativa nos estados brasileiros. Utiliza uma escala Likert, de 10 pontos, para verificar o nível ou a intensidade com que um determinado elemento caracteriza a realidade da TI, nas organizações investigadas. Utiliza, também, técnicas de análise de conteúdo. Os resultados revelam que as organizações investigadas utilizam largamente a terceirização em funções de TI, tanto operacionais quanto estratégicas. Mostram, ainda, que a segurança da informação (inclusive sigilo fiscal) é o principal dentre todos os fatores de risco considerados relevantes, e que a implementação de um modelo de terceirização de TI seletiva e o mais recomendável para essas organizações.

Palavras-Chave: Terceirização. Tecnologia da Informação. Fatores de Risco.

1. INTRODUÇÃO

Pesquisas sugerem que os principais fatores estratégicos na decisão de uma empresa para terceirizar Tecnologia da Informação-TI concentram-se em aspectos relacionados a custos, inovação tecnológica e melhor performance. No setor público, dentre os pontos comumente levantados, como a redução de custos, melhor qualidade do serviço prestado por uma empresa especializada no assunto, direcionamento do foco da organização para suas atividades fins, podem ser citados, ainda, os seguintes motivadores para a terceirização de TI: rigidez na estrutura de cargos e salários da administração pública; e a impossibilidade de ajustar os quadros, devido à estabilidade dos servidores, que impede demissões, mesmo quando se constata uma situação onde há excedente, bem como pela forma de ingresso na carreira pública, por meio de concurso, que pode tomar muito tempo e, nem sempre, garante a seleção dos profissionais mais adequados para a área de TI.

A história da terceirização de TI no setor público do Brasil encontra-se fortemente ligada a história das companhias estaduais de processamento de dados e ao processo de enxugamento da máquina estatal patrocinado por correntes neoliberais. De início, o Serviço de Processamento de Dados do Governo Federal – SERPRO, criado em 1964, era uma opção para aqueles governos que não dispunham uma infra-estrutura tecnológica própria adequada às suas necessidades. Depois as chamadas Empresas Estaduais de Processamento de Dados proliferaram-se por todos os cantos do país (SILVA, 2004). Isto favoreceu o crescimento da terceirização no setor público

Durante as décadas de 80 e 90, entretanto, essa situação passou a ser mais e mais questionada, principalmente porque, aos poucos, difundiu-se o pensamento de que essas

companhias de processamento não conseguiam atender com efetividade as crescentes demandas dos órgãos e entidades governamentais (ALENCAR e VIEIRA, 2003; SILVA, 2004).

Este estudo discute aspectos relevantes das políticas de terceirização de TI adotadas pelas Administrações Tributárias Estaduais do Brasil, analisando os fatores de riscos associados à adoção indiscriminada dessa prática. Desta forma, o objetivo desta pesquisa é identificar os fatores de riscos associados ao processo de terceirização de TI, considerando aspectos legais, a gestão de contratos, o controle de custos, e a preservação das competências essenciais dessas organizações.

2. RISCOS DO PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO

A terceirização em informática traz consigo alguns riscos, semelhante ao que acontece nas demais áreas funcionais da organização. Entretanto, “pela sua própria natureza, a informática é muito ramificada e penetra em praticamente todos os seguimentos da empresa, aumentando o risco potencial dos problemas caso alguma coisa saia errada”. (LEITE, 1995, p.51).

O risco pode ser definido como a possibilidade de se sofrer uma perda ou um prejuízo (BOEHM, 1989 apud AUBERT *et alii* 1998, p.1). O conceito de risco pode ser visto por meio de dois diferentes prismas: as vezes é utilizado como um termo geral relacionado a resultados negativos, como custos oculto ou perda da capacidade de inovação no caso da terceirização de TI; outras vezes refere-se a fatores relacionados a resultados negativos, como inexperiência da equipe ou incertezas do negócio, quando o assunto em pauta também é a terceirização de TI. (LENZEDER e GARCIA, 2001, p.1).

No processo de avaliação de riscos, é comum a utilização de dados históricos referentes às características de performance de um determinado objeto de estudo - projeto, atividade ou função (LINEROOTH-BAYER e WAHLSTROM, 1991, p. 239-248, apud AUBERT *et alii*, 1998, p.2) ou por meio de uma avaliação subjetiva (BOEHM, 1991, p. 32-42, apud AUBERT *et alii*, 1998, p. 2). Utilizando-se a escala de Likert é possível mensurara a importância da perda potencial decorrente de um resultado indesejável, assim como calcular a probabilidade de um resultado negativo ocorrer. A probabilidade de cada resultado indesejável é avaliada identificando-se e mensurando-se os fatores que influenciam esses resultados (AUBERT *et alii*, 1998, p. 2).

Cada resultado indesejável pode estar associado a um ou mais fatores de risco. No que se refere à terceirização de TI, importantes teorias auxiliam na identificação dos fatores de risco: teoria da agência ou teoria do fornecedor (*agency theory*), teoria do cliente (*principal theory*), e teoria dos custos da transação (*transactions costs theory*). A teoria da agência abrange a coordenação e motivação de questões que dizem respeito ao relacionamento entre contratante (cliente) e fornecedor (responsável pela prestação de serviço). De acordo com a teoria do cliente, o próprio contratante pode representar uma fonte de fatores de riscos relacionados à falta de experiência e conhecimento na atividade a ser terceirizada e à falta de experiência e conhecimento do cliente em gerenciamento de contratos. A teoria do custo da transação baseia-se em características da atividade a ser terceirizada para identificar os fatores de riscos a ela associados (especificidade do recurso ou bem; incertezas; problemas de mensuração; frequência; interdependência de atividades; proximidade das *core competencies*

ou competências essenciais; descontinuidade tecnológica) (AUBERT et al, 1998, p. 5-9, e LENZERD e GARCIA, 2001, p.5-9).

Os fatores de riscos podem conduzir a alguns resultados indesejáveis para a organização. Assim, para a avaliação dos riscos torna-se necessário fazer uma ligação entre os fatores de riscos e suas possíveis conseqüências, o que pode ser visto de forma didática no Quadro 1.

Resultados indesejáveis	Fatores associados aos resultados indesejáveis
Custos inesperados/adicionais da transação e de gerenciamento (Cross, 1995; Earl 1996; Nelson <i>et al</i> 1996)	Falta de experiência e conhecimento do cliente na atividade (Earl, 1996; Lacity <i>et al</i> , 1995) Falta de experiência e conhecimento do cliente em <i>outsourcing</i> (Earl, 1996) Incertezas sobre o ambiente legal
Custos de transição (incluindo “lock-in”, retorno da atividade para equipe interna, mudança de fornecedor) (O’Leary, 1990)	Especificidade do recurso/transação (Williamson, 1985) Pequeno número de fornecedores (Nan <i>et al</i> , 196) Escopo Interdependência de atividades
Custos de aditivos contratuais (Early, 1990)	Incertezas (Alchian e Demsetz, 1972; Barzel, 1982) Descontinuidade tecnológica (Lacity <i>et al</i> 1995) Complexidade da atividade
Disputas e litígios (Aubert <i>et al</i> , 1997b; Lacity and Hirschheim, 1993)	Problemas de mensuração (Alchian e Demsetz, 1972; Barzel, 1982) Falta de experiência e conhecimento do cliente e/ou do fornecedor em contratos <i>outsourcing</i> (Earl, 1996; Lacity <i>et al</i> , 1995) Incertezas sobre o ambiente legal Diferenças entre as culturas organizacionais do cliente e do fornecedor
Degradação do serviço (Lacity and Hirschheim, 1993)	Interdependência de atividades (Aubert <i>et al</i> 1997; Langlois e Robertson, 1992) Falta de experiência e conhecimento do fornecedor com a atividade (Earl, 1996) Tamanho do fornecedor (Earl, 1996) Estabilidade financeira do fornecedor (Earl, 1996) Problemas de mensuração (Alchian e Demsetz, 1972; Barzel, 1982) Complexidade da atividade
Escalada dos custos (Lacity and Hirschheim, 1993; Lacity <i>et al</i> , 1995)	Falta de experiência e conhecimento do cliente no gerenciamento de contratos Problemas de mensuração (Alchian e Demsetz, 1972; Barzel, 1982) Falta de experiência e conhecimento do fornecedor com a atividade (Earl, 1996)
Perda de competências da organização	Escopo Proximidade da <i>core competencies</i> da organização (Prahalad e Hamel, 1990) Interdependência de atividades
Custos ocultos do serviço (Lacity e Hirschheim, 1993)	Complexidade das atividades Problemas de mensuração (Alchian e Demsetz, 1972; Barzel, 1982) Incertezas (Barzel, 1982)

Quadro 1: Componentes da exposição ao risco na terceirização de TI. (AUBERT *et alii*, 2001, p. 7-8).

Quando o assunto envolve a utilização de terceirização, principalmente na área de TI, a segurança da informação configura-se como um elemento-chave. Ao entregar a execução de um serviço ou atividade para um terceiro, a organização contratante precisa tomar medidas criteriosas para evitar que informações confidenciais possam passar para as mãos de outros, comprometendo os resultados da empresa a curto ou longo prazo (LEITE, 1995, p. 54).

A legislação brasileira passou a encarar de forma mais rigorosa os problemas relacionados à segurança da informação depois que entrou em vigor o Novo Código Civil (NCC). A partir de então, investir em segurança da informação deixou de ser opção e passou a ser obrigação para toda e qualquer empresa, não importa seu porte ou atividade econômica desenvolvida.

Em linhas gerais, a política de segurança é um conjunto de documentos publicados que explicam a filosofia da organização, estratégia, políticas e práticas no que dizem respeito à confidencialidade, integridade e disponibilidade de informação e sistemas de informação. (WALT, 2004).

O sigilo fiscal, inerente da atividade fazendária, por muitas vezes tem sido o ponto-chave, quando se trata da responsabilidade, da ética e da moral dos que desempenham suas funções profissionais em organizações da administração tributária. O Código Tributário Nacional-CTN, como ficou assim conhecida a Lei n. 5.172/66, após a edição do Ato Complementar no. 36/67 (art. 7º), aborda essa questão e contempla ações punitivas para aqueles que transgridem os dispositivos legais nele previstos.

Mensurar o valor de informações estratégicas que transitam dentro das organizações é uma tarefa difícil e esse é dos principais motivos pelos quais devem ser investidos muitos recursos na implantação de rígidas políticas de segurança, com o objetivo de estabelecer mecanismos de proteção desse grande patrimônio institucional, bem como estabelecer procedimentos padrões e regras de conduta profissional para aqueles que prestam serviço a essas entidades, sejam eles servidores públicos ou funcionários terceirizados.

3. A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E AS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS ESTADUAIS DO BRASIL

Para enfrentar os desafios impostos por uma nova realidade, onde a modernização é uma questão de sobrevivência para as organizações, os órgãos arrecadadores estaduais procuraram montar uma estrutura (*hardware, software, “peopleware”*, infra-estrutura física) que lhes proporcionem o atendimento de suas necessidades na área de TI (AFONSO, 2001; FERREIRA, 2002). Realidades distintas apontaram para diferentes caminhos dentro de contextos sócio-político-econômico e tecnológico de cada unidade federada. Considerando a rigidez de cargos e salários no serviço público e as dificuldades para ajustar os quadros funcionais (LEITE, 1995), além das dificuldades enfrentadas pelas empresas estaduais de processamento de dados (ALENCAR e VIEIRA, 2003), a terceirização foi uma estratégia que passou a ser adotada pelas Administrações Tributárias Estaduais do Brasil.

Cabe aqui ressaltar os significativos resultados alcançados pelo Programa Nacional de Apoio a Administração Fiscal para os Estados Brasileiros – PNAFE, que contribuiu decisivamente para o melhor aparelhamento das máquinas de administração tributária e financeira das unidades da federação. Os recursos do PNAFE foram oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que em 11 de dezembro de 1996 aprovou um empréstimo de 500 milhões de dólares ao Brasil, em apoio à modernização fiscal do Distrito Federal e dos estados brasileiros (SINTEGRA, *on line*). Os estados aproveitaram essa oportunidade ímpar para desenvolver projetos que certamente seriam difíceis de imaginar antes da liberação desses recursos, principalmente se eles tivessem que contar apenas com a força de trabalho de suas equipes técnicas.

Com os recursos disponibilizados pelo BID, muitos governos estaduais optaram pela estratégia de contratar, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD, empresas para desenvolver projetos de informática ou pessoas físicas (técnicos da área de TI) para prestarem serviços em caráter temporário. Com isso, de certa forma, adiou-se um pouco a necessidade ou a urgência de se avaliar ou reavaliar como deveria ser a estratégia para garantir o atendimento das demandas para a área de TI, e para se decidir a respeito da necessidade de estruturar ou reestruturar equipes de TI nos órgãos arrecadadores estaduais, independentemente do grau de terceirização já existente em cada um deles. Um bom indicativo dos resultados alcançados, a partir da utilização dos recursos do BID, é a quantidade de serviços que as Administrações Tributárias Estaduais do Brasil passaram a disponibilizar para seus clientes externos por meio da *Internet*. “Os resultados obtidos [...] são comprovadamente bem sucedidos, e representam vantagens para contribuintes e para elas próprias” (FERREIRA, 2002, p. 11).

Em março de 2005, encerrou-se o prazo final para que os governos estaduais e do Distrito Federal contratassem serviços com recursos disponibilizados pelo BID, tendo sido estabelecido o dia 30 de dezembro de 2005 como prazo limite para conclusão desses serviços (PNUD, *on line*), não sendo mais possível efetuar a contratação de empresas e de técnicos com recursos do BID.

A opção da terceirização ou da ampliação dessa prática deve ser encarada como uma decisão estratégica e exige muita cautela e implementação de medidas que protejam as organizações contra os fatores de riscos desse processo. É necessário, antes de tudo, cultivar a prática do auto conhecimento.- As organizações devem reconhecer em si mesmas potencialidades e fragilidades que lhes ajudarão na hora da tomada de decisão, para o qual este estudo pretende contribuir.

4. PERCURSO METODOLÓGICO

Está é uma pesquisa descritiva, conforme Vergara (2003), desenvolvida com base no método de levantamento de dados – *survey* – que, de acordo com Malhorta (2002, p.138), é definido como “entrevistas com um grande número de pessoas por meio de um questionário predeterminado”.

A população-alvo da pesquisa é composta pelos órgãos da administração tributária dos vinte e seis estados brasileiros e do Distrito Federal, portanto. Considerando que o universo da pesquisa é finito – vinte e sete organizações, optou-se pela realização de um censo. O questionário foi enviado por correio eletrônico para os gerentes de TI, dos níveis estratégico e tático, com o objetivo de buscar um balanceamento e diminuir um possível viés nas respostas dos gerentes do nível estratégico.

No processo, identificou-se a realidade de cada organização participante de acordo com as respostas de seus respectivos gerentes. Também foram agrupadas as respostas obtidas nos níveis gerenciais – estratégico e tático. A pesquisa utiliza a Escala de Likert, de 10 pontos, nas questões fechadas, para verificar o nível e a intensidade como um determinado elemento caracteriza a realidade da Tecnologia da Informação nas organizações investigadas. Por definição, **0** representa o **menor nível de ocorrência/relevância** e **9** representa o **maior nível de ocorrência/relevância**. Ressalte-se, ainda, que para o processo de análise, convencionou-se como **relevante** o item ou variável com valor **igual ou superior a 5** e como **não relevante** aquele cujo valor atribuído pelos respondentes foi menor que **5**.

No final do questionário, indagou-se aos participantes da pesquisa: “Como você vê a terceirização de TI nas Administrações Tributárias Estaduais do Brasil?”. As respostas a essa questão aberta foram analisadas com base nas técnicas de análise de conteúdo. Nesse trabalho, foi utilizada a técnica de análise categorial temática, tendo sido considerado o tema como unidade base (BARDIN, 1977, p. 42). Desta forma, são visualizadas as seguintes categorias: *Características da área de TI*, *Abrangência da terceirização em atividades/funções de TI*, *Riscos da terceirização de TI*.

Objetivando subsidiar o processo de interpretação, melhorar a visualização das evidências e facilitar a análise das entrevistas, foram elaborados mapas de associação de idéias (SPINK e LIMA, 1999) para cada categoria, relacionando-se os trechos dos relatos (Falas) com os fatores ou características associados a essas categorias.

Para preservar a identidade dos respondentes, utiliza-se um código que indica apenas se ele é um gerente do nível estratégico ou tático e a qual organização ele está vinculado. Os órgãos fazendários participantes da pesquisa estão representados por letras (“A” a “O”). Nos casos dos órgãos fazendários onde mais de um respondente participou da pesquisa, após a letra que indica o órgão, segue um número que distingue um gerente dos demais (do mesmo órgão). O código G2E2, por exemplo, caracteriza “um gerente” do nível tático vinculado à organização “E”, o que implica que dois ou mais gerentes dessa organização participaram desse estudo.

A pesquisa exploratória foi realizada durante o exercício de 2004 e no primeiro quadrimestre de 2005, quando foi realizada a coleta de dados secundários. Em seguida, procedeu-se a coleta de dados primários para a pesquisa descritiva, durante o mês de abril de 2005, quando foi realizado o pré-teste. A conclusão da pesquisa propriamente dita aconteceu no mês de julho de 2005.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este estudo contou com a participação de 14 das 27 Administrações Tributárias Estaduais do Brasil (51,85%). Do total das organizações investigadas, 5 contribuíram com mais de um questionário. Por isso, o total de questionários, 24, supera o número de órgãos participantes desta pesquisa. Em 3 desses 5 órgãos, mais de um gerente do mesmo nível hierárquico respondeu o questionário.

A análise das *Características da área de TI*, com base nas medianas das respostas das quatorze organizações que participaram da pesquisa, indica que apenas uma delas não terceiriza atividades/funções da área de TI. Nessa organização, a *Utilização dos serviços da Cia. Estadual de Processamento de Dados ou empresa equivalente na área de TI* recebeu o valor máximo (9). Entretanto, 10 das 14 participantes da pesquisa praticamente independem dessas empresas, por isso atribuíram um valor baixo a este item (valor menor que 5). Das 13 instituições que contratam serviços terceirizados, apenas uma não apresentou um elevado índice (valor igual ou superior a 5) relativo ao *Uso da terceirização em atividades/funções de TI*, sendo que 4 delas pontuaram esse item com o valor máximo (9). Por outro lado, as medianas obtidas nos itens *Disponibilidade de servidores com cargos específicos da área de TI* (3,62) e *Disponibilidade de servidores sem cargos específicos da área de TI* (3), indicam que existem poucos servidores (funcionários de carreira), atuando na área de TI. Isso propicia o uso mais intensivo da terceirização.

Além de apontar o elevado *Uso da Terceirização em atividades/funções de TI* (7), a pesquisa revela que a *Execução das atividades dos terceirizados no ambiente da organização* (8) é uma característica comum nos órgãos fazendárias, ou seja, a maioria dos terceirizados exercem suas atividades dentro do ambiente dos contratantes, o que requer a implementação de mecanismos para o gerenciamento das equipes terceirizadas como, por exemplo, definição de responsabilidades pelo gestão de pessoas e instrumentos para acompanhamento das atividades desenvolvidas.

A pesquisa demonstra também que os gerentes do nível estratégico consideraram a *Tendência para implantação ou ampliação da terceirização em atividades/funções de TI* uma característica relevante (mediana igual a 6) do ambiente de TI das organizações investigadas, enquanto na visão dos gerentes do nível tático acontece o contrário (mediana igual a 3,75).

A análise da *Abrangência da terceirização em atividades/funções de TI*, com base nas medianas das respostas das organizações pesquisadas, constata o alto grau de terceirização na área de TI desses órgãos. Em apenas 2 das 9 atividades/funções relacionadas - *Treinamento para técnicos e usuários* (4,5) e *Infra-estrutura de TI* (3), as medianas das respostas são inferiores a 6, estando esse resultado em sintonia com o indicador *Uso da terceirização em atividades/funções de TI*, cuja mediana das respostas das organizações é igual a 7, portanto, com relevância. *Análise/Desenvolvimento/Manutenção de sistemas*, atividades que estão muito próximas das competências essenciais das organizações, além de *Redes de comunicação* e *Atividades operacionais de TI (digitação, manutenção de hardware, impressão)* são as atividades com maiores índices de terceirização. Para essas três atividades a mediana das respostas foi igual a 8, sendo que 12 das 13 organizações atribuíram valores iguais ou superiores a 5, para esses itens.

Na visão dos gerentes do nível tático todas as 9 atividades de TI relacionadas no questionário estão fortemente terceirizadas, enquanto que para os gerentes do nível estratégico 2 dessas atividades não apresentam um índice de terceirização elevado (valores das medianas menores que 5): *Treinamento para técnicos e usuários* e *Infra-estrutura de TI (mainframe, hospedagem de aplicações, servidores)*.

Apesar do elevado grau de terceirização observado nas organizações investigadas, os gerentes defendem que “o modelo de TI tem que contemplar funcionários de carreira e terceirizados, para reduzir o risco e manter o processo evolutivo” (G1G)”. Além da possibilidade de ficar muito dependentes, caso não sejam observados os devidos cuidados na política de terceirização, as organizações têm que lidar, por exemplo, com os transtornos relacionados “a questão da rotatividade” nas equipes de terceirizados, o que as leva a questionarem “[...] a necessidade de se ter um quadro de pessoal próprio [...]” (G2D3).

Dos 19 fatores de riscos abordados na pesquisa, 12 foram considerados relevantes conforme as medianas das respostas das organizações investigadas, que indicam que a *Segurança da informação (inclusive sigilo fiscal)* (7,5) é o fator de risco mais crítico em relação à terceirização de TI, nas administrações tributárias estaduais. A *Complexidade das atividades/funções terceirizadas* (7) é considerado o segundo mais crítico entre os fatores de riscos investigados, o que aponta para a necessidade de um processo de avaliação rigoroso antes da tomada de decisão em relação a terceirização ou não de uma atividade – terceirização seletiva. *Estabilidade financeira dos fornecedores* (6) e *Especificidade da transação ou dos*

recursos envolvidos (6) também são destacados pelos respondentes como fatores de risco críticos para as organizações fazendárias.

Os resultados demonstram que os gerentes do nível tático vêm com maior preocupação a *Criticidade dos potenciais fatores de risco da terceirização de TI* (Gráfico 3), pois apontaram como relevantes 12 dos 19 fatores relacionados no questionário de pesquisa,

enquanto que os gerentes do nível estratégico indicaram apenas 7. Indicam, ainda, que os dois grupos gerenciais possuem opiniões similares em relação aos fatores que riscos que ficaram entre os 7 mais críticos.

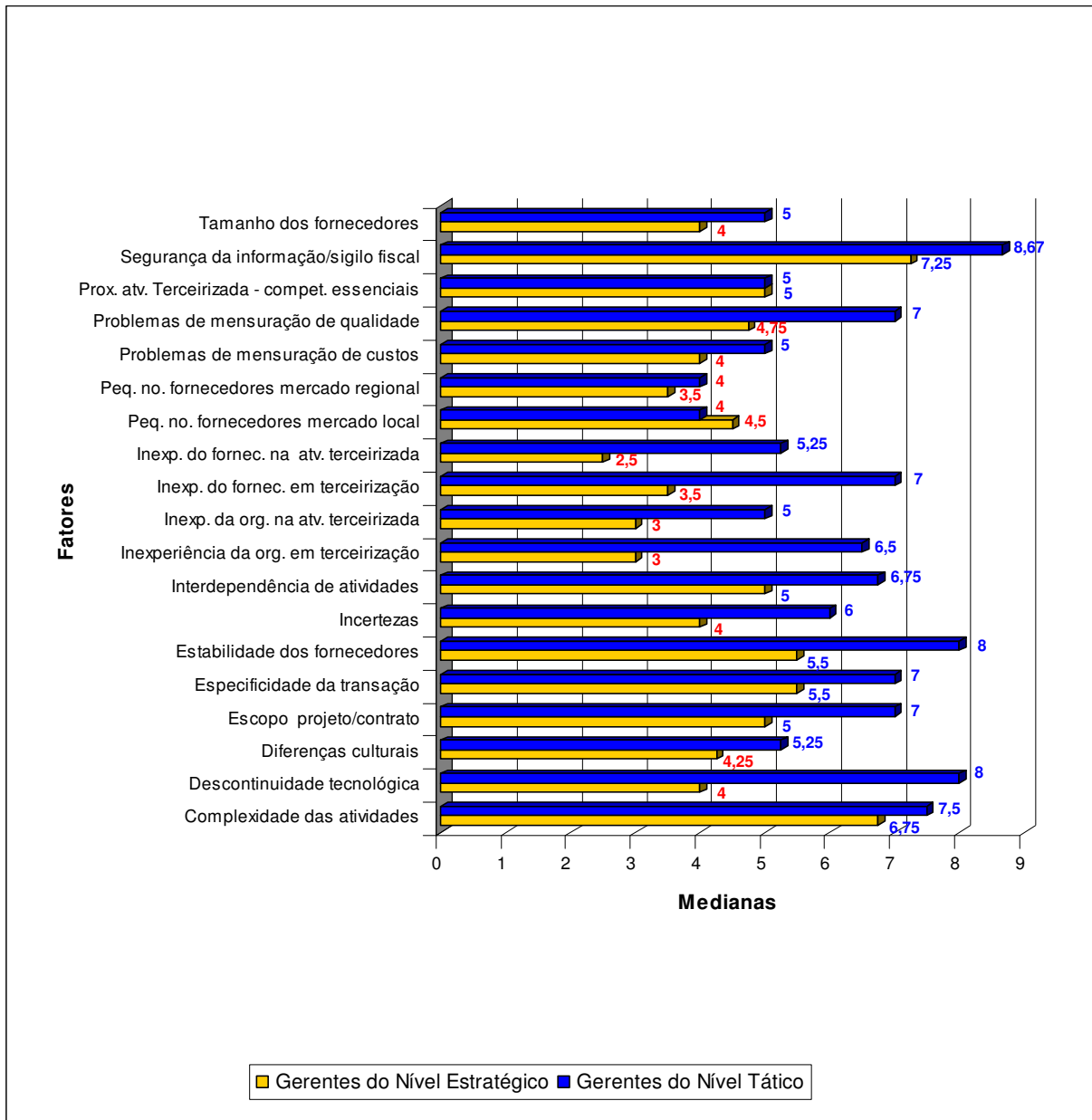


Gráfico 3 - Criticidade dos fatores de risco da terceirização em atividades/funções de TI considerando as visões dos gerentes do nível estratégico e do nível tático.

O Quadro 2. facilita o entendimento do mapa de associação de idéias para os *Fatores da categoria risco da terceirização em atividades/funções de TI* (Quadro 3), que confirma a preocupação das Administrações Tributárias Estaduais com o item *Segurança da informação (inclusive sigilo fiscal)*, estando em evidência o problema da responsabilidade legal pela guarda e sigilo das informações fiscais e tributárias do cidadão e do contribuinte.

Categoria/ Variável de Pesquisa	No. item	Descrição abreviada do fator/característica	Descrição completa fator/característica
Fatores de risco da terceirização de TI	23	Complexidade das atividades	Complexidade das atividades/funções terceirizadas
	24	Descontinuidade tecnológica	Descontinuidade tecnológica
	25	Diferenças culturais	Diferenças entre as culturas organizacionais do órgão e dos fornecedores
	26	Escopo projeto/contrato	Escopo dos projetos/contratos de terceirização
	27	Especificidade da transação	Especificidade da transação ou dos recursos envolvidos
	28	Estabilidade dos fornecedores	Estabilidade financeira dos fornecedores
	29	Incertezas	Incertezas (inclusive em relação ao ambiente legal)
	30	Interdependência de atividades	Interdependência de atividades
	31	Inexperiência da org. em terceirização	Falta de experiência e conhecimento da organização em terceirização
	32	Inexp. da org. na atv. Terceirizada	Falta de experiência e conhecimento da organização nas atividades terceirizadas
	33	Inexp. do fornec. em terceirização	Falta de experiência e conhecimento dos fornecedores, com as atividades terceirizadas
	34	Inexp. do fornec. na atv. Terceirizada	Falta de experiência e conhecimento dos fornecedores em contratos de terceirização
	35	Peq. no. fornecedores mercado local	Pequeno número de fornecedores no mercado local
	36	Peq. no. fornecedores mercado regional	Pequeno número de fornecedores no mercado regional
	37	Problemas de mensuração de custos	Problemas de mensuração de custos dos serviços contratados
	38	Problemas de mensuração de qualidade	Problemas de mensuração de qualidade dos serviços contratados
	39	Prox. atv. terceirizada - compet. Essenciais	Proximidade entre as atividades/funções terceirizadas e as competências essenciais da organização
40	Segurança da informação/sigilo fiscal	Segurança da informação (inclusive sigilo fiscal)	
41	Tamanho dos fornecedores	Tamanho dos fornecedores	

Quadro 2 - Fatores da categoria risco da terceirização em atividades/funções de TI, com numeração, abreviação, descrição completa dos fatores. (Elaborado pelo autor).

O mapa de associação de idéias para os *Fatores da categoria risco da terceirização em atividades/funções de TI* (Quadro 3), que confirma a preocupação das Administrações Tributárias Estaduais com o item *Segurança da informação (inclusive sigilo fiscal)*, estando em evidência o problema da responsabilidade legal pela guarda e sigilo das informações fiscais e tributárias do cidadão e do contribuinte.

Os relatos dos gerentes alertam sobre o perigo da dependência em relação a empresa terceirizada e, por essa razão, “alguns cuidados devem ser tomados, sob pena de impactar negativamente na instituição contratante, tais como problemas de transferência de *know-how*, falta de domínio nas tecnologias utilizadas pelo fornecedor, dentre outros” (G2DE). Quanto maior a *Proximidade entre as funções/atividades terceirizadas e as competências essenciais da organização*, mais graves serão os prejuízos decorrentes da falta de domínio ou da perda do conhecimento que está sob o domínio do fornecedor e de sua equipe.

Sujeito	Fala	Fatores
G1L	“[...] alguns cuidados devem ser tomados: o porte, capacidade e o histórico do parceiro [...]”.	28, 41
G2D3	“[...] devemos ter a certeza de que as métricas utilizadas para a avaliação dos serviços e até mesmo da empresa contratada estejam adequadas e bem definidas para que não haja problemas com os níveis de serviços que possam acarretar rupturas [...]”.	38
G2A4	“ A terceirização deve servir como um apoio ao processo produtivo, não como substituição do quadro permanente de TI. [...] Desvantagens: Perda do conhecimento pela empresa ; Dependência de terceiros; Menor comprometimento com os objetivos da administração ; Risco para a segurança da informação ; [...] Submissão total do usuário ao terceirizado em relação a definição de escopos e prazos, quando inexistente equipe conhecedora do processo de TI ; [...]”	25, 26, 39, 40
G1J	“ [...] em primeiro momento esta “contratação” revelou ganhos que com o passar do tempo revelaram-se em sérios problemas administrativos e jurídicos a serem solucionados. Especificamente no caso das Administrações Tributárias, vejo um ponto por demais importante a ser observado: A responsabilidade legal pela guarda e sigilo das informações fiscais e tributárias do cidadão e contribuinte . Legalmente vemos como competência indelegável, que só pode ser exercida por quem, amparado por dispositivo legal, exerça cargo ou função de Estado.[...]”	40

Quadro 3 - Fatores da categoria risco da terceirização em atividades/funções de TI. (Elaborado pelo autor).

A análise dos resultados indica uma forte presença de fatores de riscos associados a terceirização de TI nas Administrações Estaduais do Brasil. A grande preocupação com *Segurança da informação (inclusive sigilo fiscal)* é uma característica intrínseca às atividades desenvolvidas por essas organizações (tributação, arrecadação e fiscalização referente a tributos de competência estadual), existindo um ordenamento jurídico que disciplina essas atividades.

CONCLUSÃO

Os resultados desta pesquisa mostram que as Administrações Tributárias Estaduais do Brasil utilizam fortemente a terceirização, para atenderem as demandas da área de TI, tanto em atividades e funções mais simples e operações, quanto nas mais complexas e mais estratégicas para as organizações. Os resultados mostram, ainda, que essas demandas não poderiam ser supridas pelas equipes internas, devido ao reduzido número de funcionários de carreira atuando na área de TI dessas organizações.

A pesquisa alcançou o seu objetivo ao identificar que os principais fatores de riscos associados ao processo de terceirização de TI, nas organizações fazendárias, são: *Segurança da informação (inclusive sigilo fiscal)*; *Complexidade das atividades/funções terceirizadas*; *Especificidade da transação ou dos recursos envolvidos*; *Estabilidade financeira dos*

fornecedores; e, Proximidade entre as atividades/funções terceirizadas e as competências essenciais da organização.

O estudo indica que um modelo de gestão de TI que contemple a participação de funcionários de carreira e o uso da terceirização, é mais recomendável e mais salutar para essas organizações do que o modelo atual. Nesse novo modelo, as funções mais críticas e mais próximas das competências essenciais das organizações devem ficar sob o domínio dos servidores e as demais podem ser terceirizadas, desde que sejam observados os devidos cuidados, principalmente, em relação a aspectos relacionados à segurança da informação (inclusive sigilo fiscal), que é um elemento extremamente crítico, dada a natureza das atividades desenvolvidas por essas organizações.

A eficiência no serviço público exige investimentos contínuos, em particular, em Tecnologia da Informação que deve ser vista com um fator estratégico para as organizações modernas. Uma política de gestão de TI para as organizações setor público deve estar alicerçada em bases sólidas, com perspectivas de longo prazo, mas com um repensar contínuo da adequação das práticas por ela adota, face o dinamismo e o processo de evolução tecnológica cada vez mais acelerado. Isso exige atitude, disposição, visão crítica e um novo posicionamento dos gestores públicos em relação as práticas hoje adotadas para a TI.

REFERÊNCIAS

AFONSO, J.R. R. As novas tecnologias como instrumento de modernização das fazendas estaduais. Disponível em: <http://federativo.bndes.gov.br/destaques/egov_estudos.htm>. Acesso em: 2 fev 2005.

ALENCAR, A.; VIEIRA, L. A Informática, a Informação Pública a Terceirização de Serviços: Uma Questão Estratégica. Disponível em: <http://www.sindpdf.org.br/jornal/maio_2003/encarte.pdf>. Acesso em: 20 ago 2004.

AUBERT, B. A.; RIVARD, S.; PATRY, M. Assessing the Risk of IT Outsourcing. May 1998. Disponível em: <<http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/98s-16.pdf>>. Acesso em: 2 fev 2005.

AUBERT, B. A.; RIVARD, S.; PATRY, M. Managing IT Outsourcing Risk: Lessons Learned. May 2001. Disponível em: <<http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2001s-23.pdf>>. Acesso em: 2 fev 2005.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. República Federativa do Brasil. Lei n. 5.171/66. Código Tributário Nacional – CTN. DIÁRIO OFICIAL [DA] UNIÃO, 25 de outubro de 1966. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/CodTributNaci/ctn.htm>>. Acesso em: 14 ago 2004.

FERREIA, A. S. S. Governo Eletrônico e as Administrações Tributárias Estaduais Brasileiras: Segundo Benchmark, out/2002. Disponível em: <http://federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0002069.pdf>. Acesso: 4 set 2004.

LEITE, J. C. Terceirização em Informática. São Paulo: Makron Books, 1995.

LENZEDER, W.; GARCIA, F. A. A. Chapter 16 IS/IT Outsourcing projet - Risks involved in IT Outsourcing. 2001. Disponível em:
<<http://www.tukkk.fi/tjt/OPETUS/old/TJTS2/Book/Chapter16.pdf>>. Acesso em: 5 mar 2005.

MALHOTRA, N. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Extranet. Disponível em: < <https://www.unpd.org.br/NormasWeb>>. Acesso em: 21 jun 2004.

SILVA, A. F. da. Gestão estratégica na informática pública – um fator crítico de sucesso para os governos do século XXI. 2004, 177f. Dissertação (Mestrado). Universidade de Fortaleza – UNIFOR, CMA, 2004.

SINTEGRA. Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços – SINTEGRA. Disponível em:<<http://sintegra.gov.br> >. Acesso em: 4 jun 2004.

SPINK, M. J.; LIMA, H. Rigor e vizibilidade: a explicação dos passos de interpretação. In: SPINK. M. J. (org.) Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas. São Paulo: Cortez, 1999.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

WALT, C. van der. *Introduction to Security Policies*. Disponível em: < www.securityfocus/infocus/1193>. Acesso em 25 jan 2005.