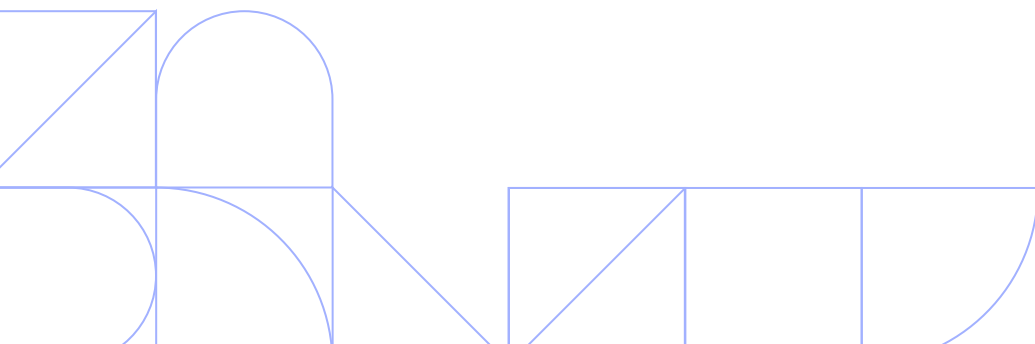


COLABORAGOV

Uma experiência do Governo Federal de compartilhamento de serviços de suporte administrativo como ferramenta de transformação do Estado



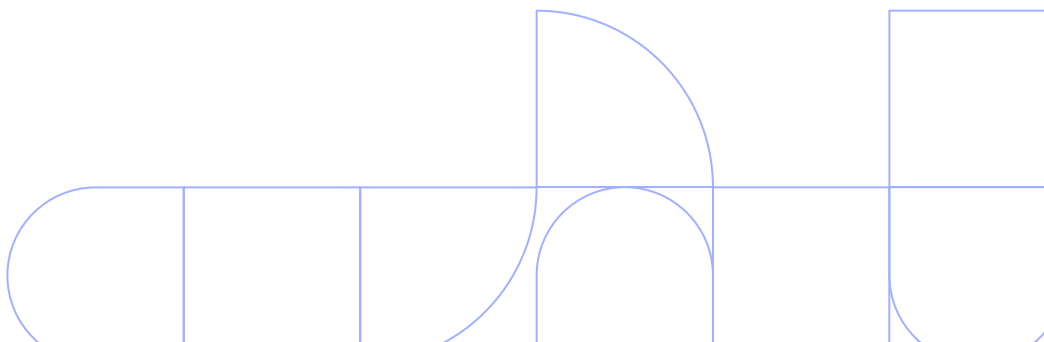




COLABORAGOV

Uma experiência do Governo Federal
de compartilhamento de serviços de
suporte administrativo como ferramenta
de transformação do Estado

Brasília, junho de 2026





FICHA TÉCNICA

Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Esther Dweck

Secretário-Executivo

Cilair Rodrigues de Abreu

Secretário-Executivo Adjunto

Adauto Modesto Jr.

Secretária de Serviços Compartilhados

Isabela Gebrim

Secretária Adjunta de Serviços Compartilhados

Wanessa Queiroz de Souza Oliveira

Diretor de Gestão Estratégica

Rodrigo Lino de Brito

Elaboração:

Consultora

Evelyn Levy

Coordenação

Anna Carolina Venturini, Paulo Augusto Rocha Goulart, Marina Monteiro Luna, Ana Carolina Freitas de Andrade Saboia e Bruno Carbonari Alves

Pessoas Entrevistadas

Cilair Rodrigues de Abreu, Isabela Gebrim, Hélio Souza de Oliveira, Rogerio Gabriel Nogalha de Lima, Lucimar Rizzo Lopes dos Santos, Leonardo David da Silva Luiz, Mariane Cortez Pinto, Isabel Tарisse da Fontoura e Lucíola Maurício Arruda

Diretora Nacional do Projeto BRA/21/011

Wanessa Queiroz de Souza Oliveira

Coordenadora Nacional do Projeto BRA/21/011

Marcela Campos Martins

Equipe de apoio ao Projeto BRA/21/011

Fernanda Cléo, Jainara Martins e Oziel Oliveira

O conteúdo deste material foi elaborado pela consultora Evelyn Levy no âmbito do **Projeto BRA 21/011 — Fortalecimento de capacidades para modernização e aprimoramento da gestão estatal da União**, firmado entre o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD) e o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). As visões e as conclusões apresentadas nesse documento não representam, necessariamente, a perspectiva do PNUD ou do MGI. Esta publicação contou com suporte editorial do PNUD no âmbito desse projeto.

SUMÁRIO

1. Introdução	8
2. Problema Público	8
3. Centros de Serviços Compartilhados – Modelos	10
4. Foco Principal de Casos Internacionais Selecionados	12
Caminhos Alternativos	12
5. Benchmarks	13
6. A Estrutura do ColaboraGov	14
7. Objetivos Declarados: Convergências e Diferenças entre o ColaboraGov e as Experiências Internacionais	15
8. Governança	17
A Governança no ColaboraGov (Brasil)	17
A Governança em CSCs Internacionais	18
Síntese Comparativa: Monitoramento e Controle	20
9. Barreiras e Desafios	21
Barreiras e Desafios no ColaboraGov (Brasil)	21
Barreiras Comuns (Casos Internacionais)	22
Síntese de Barreiras	23
10. O que Mudou com a Criação do ColaboraGov	23

11. Recursos Humanos, Técnicos e Financeiros no ColaboraGov e em outros CSCs Públicos	25
Recursos Humanos	26
Recursos Técnicos	26
Recursos Financeiros	26
Síntese Comparativa	27
12. Monitoramento no ColaboraGov e em CSCs Internacionais	28
Monitoramento no ColaboraGov	28
Monitoramento em Casos Internacionais	29
Análise Comparativa	30
13. Resultados Alcançados e Pontos de Melhoria (ColaboraGov e CSCs Internacionais)	31
Resultados Alcançados pelo ColaboraGov	31
Pontos de Melhoria Identificados no ColaboraGov	34
Resultados Alcançados nos CSCs Internacionais	35
Pontos de Melhoria Recorrentes nos CSCs Internacionais	36
Análise Comparativa e Implicações	36
14. Anexo	38
Tabela Comparativa – Centros de Serviços Compartilhados	38
Referências	39

1. INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta uma leitura ampliada do ColaboraGov, contextualizando sua criação, analisando suas escolhas institucionais e comparando o modelo brasileiro com as experiências internacionais estudadas. O objetivo é oferecer compreensão profunda e clara sobre o papel do ColaboraGov na transformação do Estado brasileiro. O estudo examina a transição de um arranjo colaborativo para um modelo formalmente institucionalizado de Centro de Serviços Compartilhados em 2024, destacando seu escopo abrangente de serviços administrativos, sua estrutura de governança multinível e sua implementação em cenário de restrição fiscal e fragmentação institucional. A análise comparativa com casos como Alemanha, Finlândia, Singapura, Canadá, Austrália, Nações Unidas (ONU) e Portugal evidencia convergências quanto à padronização, transformação digital e busca por eficiência, ao mesmo tempo em que ressalta especificidades do caso brasileiro, especialmente a ampliação da capacidade estatal sem aumento de despesas. Conclui-se que o ColaboraGov se configura como um CSC em processo de institucionalização, já reunindo resultados organizacionais e institucionais relevantes, e tem foco no contínuo aprimoramento do modelo e dos serviços prestados.

2. PROBLEMA PÚBLICO

No início do governo de 2023, a equipe de transição precisou reorganizar a máquina pública para acomodar 37 ministérios (antes eram 23) sem aumentar o número de cargos existentes. Para isso, decidiu-se criar um Ministério específico para cuidar da gestão governamental, o atual Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), com o objetivo de separar orçamento e gestão no âmbito do Executivo e assim permitir que cada tema tivesse foco próprio. Outra razão importante foi criar uma estrutura capaz de dar suporte administrativo comum a vários ministérios, liberando-os para concentrar esforços em políticas públicas.

Dentro do MGI, a Secretaria de Serviços Compartilhados (SSC) foi encarregada de conceber e implementar um modelo inicial de arranjo colaborativo para compartilhar atividades administrativas como: gestão de pessoas, patrimônio material, logística, contratos, finanças, orçamento, contabilidade, tecnologia da informação, planejamento e gestão estratégica.

O governo brasileiro já possuía experiências anteriores relacionadas ao compartilhamento de serviços, como a Central de Compras e o Portal Gov.br, além dos sistemas estruturadores, que desde a década de 1960 organizam funções centrais e setoriais em áreas como pessoal, compras e orçamento.

Apesar desses avanços, a administração pública federal apresentava crescente fragmentação temática, aumento do número de ministérios ao longo dos anos e maior complexidade na coordenação das políticas públicas. Isso gerava pulverização de recursos, dificuldades de gestão e sobrecarga de servidores — quadro agravado pelo número reduzido de funcionários disponíveis nos últimos anos.

Assim, a criação do ColaboraGov não respondeu apenas à necessidade imediata de reorganizar os ministérios sem ampliar despesas. Também buscou fortalecer capacidades estatais, integrar sistemas, padronizar processos, estimular inovação e criar um modelo mais racional para as atividades de suporte do governo.

O projeto evoluiu rapidamente: o arranjo colaborativo criado em 2023 com cinco ministérios deu lugar, em 2024, a um **Centro de Serviços Compartilhados (CSC) capaz de atender 13 ministérios, conforme previsto no Decreto nº 11.837/2023. Com isso**, tornou-se possível recriar ministérios extintos e criar novos — como o Ministério dos Povos Indígenas — sem aumentar os custos administrativos.

Em síntese, o CSC foi criado para **racionalizar estruturas duplicadas**, gerar **padrões de qualidade**, permitir **ganhos de escala** e garantir que os ministérios possam concentrar seus esforços na formulação e execução de políticas públicas, enquanto o ColaboraGov cuida das atividades administrativas em comum.^{1,2}

Uma amostra de alguns países indica que quase todos criaram CSCs em momentos de grandes transformações do Estado. Na Finlândia, a mudança foi impulsionada pelo avanço da digitalização e da automação. No Canadá, a preocupação com segurança cibernética e eficiência energética levou à centralização. Em Singapura, o governo já tinha forte tradição de centralização e uso intensivo de tecnologia, e o CSC foi um passo natural. Na Alemanha, a necessidade de unificar sistemas federativos desatualizados motivou a criação do ITZBund.

1. SARTORI, Priscila Pagliarini; CONCEIÇÃO, Luiz Eduardo Lemos da; NUNES, Ana Elisa Coelho; ARRUDA, Lucíola Maurício de. Modelo ColaboraGov: o processo de criação, implementação e expansão de um CSC. In: ENCONTRO DA ANPAD, 48., 2024, Fortaleza. *Anais eletrônicos*. Fortaleza: ANPAD, 2024. Disponível em: <https://www.anpad.org.br>. Acesso em: 10 nov. 2025.

2. GEBRIM, Isabela Gomes; OLIVEIRA, Wanessa Queiroz de Souza; HOSSEIN, Laila Ferreira; FONTOURA, Isabel Tariesse. **Inovação em processos como pilar de transformação do Estado: o caso do Centro de Serviços Compartilhados do Governo Federal brasileiro (ColaboraGov)** (Atualizado em 13/06/2025) <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/aceso-a-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Artigos/inovacao-em-processos-como-pilar-de-transformacao-do-estado/view>

3. CENTROS DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS - MODELOS

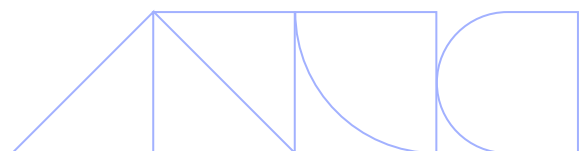
“Centros de Serviços Compartilhados (CSC) são organizações semiautônomas e independentes dentro de uma estrutura intraorganizacional, destinadas a executar atividades de forma centralizada, e oferecer serviços específicos a unidades ligadas à essa estrutura, com base em acordos preestabelecidos (Janssen & Joha, 2006, in Sartori, 2024).

A maior parte dos centros de serviços compartilhados governamentais se concentra em um a quatro serviços: Tecnologia da Informação (TI), Recursos Humanos (RH), Compras e Finanças. Um estudo realizado por Villela et alii (2025)³ mostra que nem todos os países chamam formalmente seus arranjos de Centros de Serviços Compartilhados, especialmente no Sul Global. No Norte Global, essa denominação é mais comum, mas ainda assim não existe uma definição única e consensual do que é exatamente um CSC.

Nos países do Sul Global, os modelos analisados costumam ser mais restritos, concentrados principalmente em infraestrutura e serviços digitais. Já no Norte Global, além de CSCs especializados, existem centros que oferecem vários tipos de serviços administrativos, como finanças, compras e recursos humanos.

Em termos de funcionamento, a maioria dos CSCs — tanto no Norte quanto no Sul Global — segue um modelo centralizado e obrigatório, sustentado por normas legais ou regulatórias, mesmo quando não recebem formalmente o nome de CSC.

Todos os casos analisados dão grande importância à transformação digital, com foco na oferta de infraestrutura, sistemas e serviços digitais para órgãos públicos e cidadãos.



3. **VILLELA**, Thaís; **GLASS**, João; **OLIVEIRA**, Wanessa. Shared Services Centers in the Public Sector: an international comparative study. In: 7th International Conference on Public Policy, 2025, Chiang Mai. Panel T02-P10 Session 2 *Policy Capacity, Governance Arrangements, and Sustainable Development Goals (SDGs) in the Global South*.

O ColaboraGov se diferencia porque não atua apenas como provedor de sistemas ou infraestrutura: ele entrega serviços completos em várias áreas de suporte administrativo. Essa característica o coloca em posição de destaque, inclusive em comparação com países do Norte Global,⁴ sendo semelhante apenas a poucos casos, como os dos Estados Unidos e de Portugal. Ao atuar de forma ampla, o ColaboraGov consegue reduzir custos, evitar duplicações, gerar economias de escala e permitir que os ministérios atendidos concentrem seus esforços nas atividades finalísticas e nas políticas públicas.⁵

Diferentemente da maior parte dos centros de serviços compartilhados internacionais analisados, o ColaboraGov realiza um amplo conjunto de serviços de suporte administrativo abrangendo, atualmente, as seguintes áreas:



Fonte: **Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos** (2025).
 “**Guia de Boas Vindas ao ColaboraGov**”, Governo Federal, versão 8, 20/02/2025.

4. **VILLELA, Thaís; GLASS, João; OLIVEIRA, Wanessa**. Shared Services Centers in the Public Sector: an international comparative study. In: 7th 7th International Conference on Public Policy, 2025, Chiang Mai]. Panel T02-P10 Session 2 *Policy Capacity, Governance Arrangements, and Sustainable Development Goals (SDGs) in the Global South*.

5. **VILLELA, Thaís; GLASS, João; OLIVEIRA, Wanessa**. Shared Services Centers in the Public Sector: an international comparative study. In: 7th 7th International Conference on Public Policy, 2025, Chiang Mai]. Panel T02-P10 Session 2 *Policy Capacity, Governance Arrangements, and Sustainable Development Goals (SDGs) in the Global South*.

6. **ABREU, Cilair Rodrigues** (ex-Secretário de Serviços Compartilhados/SSC, atualmente Secretário Executivo do Ministério de Gestão e Inovação/MGI) e **OLIVEIRA, Wanessa Queiroz** (ex-Diretora de Gestão Estratégica, atual Secretária Adjunta da SSC) Avaliando a abrangência dos serviços oferecidos pelo ColaboraGov [em entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro 2025.

4. FOCO PRINCIPAL DE CASOS INTERNACIONAIS SELECIONADOS

Em comparação, CSCs inovadores, como os citados abaixo, têm diferentes focos:

CSC	País / Organização	Foco Principal dos Serviços	Ano de Criação
VITAL ⁷	Singapura	Amplio: RH, Finanças, Compras, Viagens, Inovação Digital	2006
Palkeet ⁸	Finlândia	Especializado: Finanças e Recursos Humanos	2010
RSCE ⁹	ONU (Entebbe, Uganda)	Amplio: Administrativo, Logística, Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) para missões de paz na África	2010
Shared Services Canada (SSC) ¹⁰	Canadá	Especializado: Infraestrutura e Serviços de Tecnologia da Informação (TI)	2011
ITZBund ¹¹	Alemanha	Especializado: Tecnologia da Informação (TI)	2016
Service Delivery Office (SDO) ¹²	Austrália	Amplio/Transacional: RH/Folha de Pagamentos, Finanças, Compras, Suporte organizacional (ERP)	Transição 2018-2019

Como se pode observar, CSCs como o ITZBund e o SSC se concentram em serviços de TI, enquanto ColaboraGov, VITAL, SDO e RSCE oferecem uma variedade maior de serviços (como RH, Finanças e TI).

Caminhos Alternativos

A organização de Centros de Serviços Compartilhados pode também assumir um caráter exclusivamente setorial. Esse é o caso, por exemplo, da Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS) de Portugal. A Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E. (SPMS) é

7. VITAL. **About VITAL**. Singapura: Ministry of Finance, [2025?]. Disponível em: <https://www.vital.gov.sg/our-portfolio/services/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

8. **PALKEET**. Vision and Strategy. Espoo: Palkeet, [s. d.]. Disponível em: <https://palkeet.fi/en/palkeet-en/vision-and-strategy/>. Acesso em: 22 nov. 2025.

9. ONU. *Regional Service Centre Entebbe (RSCE)*. Disponível em: <https://rsce.unmissions.org/about/>. Acesso em: 24/nov/2025.

10. CANADA. *Intro to Shared Services Canada*. Ottawa: Shared Services Canada, out. 2022. Disponível em: https://www.canada.ca/content/dam/ssc-spc/documents/kiosk-kiosque/Intro%20to%20SSC_EN.pdf. Acesso em: 3/dez/2025.

11. ALEMANHA. Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund). *Unsere Kunden*. [s.d.]. Recurso online. Disponível em: <https://www.itzbund.de/DE/dasitzbund/unserekunden/unserekunden.html>. Acesso em: 19 nov. 2025.

12. AUSTRÁLIA. Department of Finance. **Service Delivery Office**. Canberra: Department of Finance, [2025?]. Disponível em: <https://www.finance.gov.au/government/service-delivery-office>. Acesso em 6/dez/2025.

o modelo português de centro de serviços compartilhados setorial na área da saúde, criada em 2010 com o objetivo de enfrentar a fragmentação administrativa, a duplicação de funções e as ineficiências na gestão de recursos do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Estruturada como entidade pública empresarial, com autonomia administrativa e financeira sob tutela do Ministério da Saúde e do Ministério das Finanças, a SPMS centraliza funções como compras públicas, serviços financeiros, recursos humanos e sistemas de informação, buscando ganhos de escala, padronização de processos e racionalização do gasto público. Além das funções administrativas clássicas, a SPMS assumiu papel estratégico na transformação digital do sistema de saúde português, operando plataformas nacionais e serviços críticos, o que a caracteriza como um CSC setorial híbrido, orientado não apenas à eficiência, mas também à coordenação, inovação e modernização institucional do setor da saúde.¹³

5. BENCHMARKS

A concepção e criação do ColaboraGov também reflete os aprendizados e informações apuradas sobre a experiência do modelo Centro de Serviços Compartilhados (CSC) implementada por diferentes atores nacionais e internacionais. Por exemplo, cumpre mencionar que a equipe buscou conhecimentos em alguns estados, como Minas Gerais e Rio Grande do Sul; além de algumas experiências de órgãos federais como a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares/EBESERH, a Central de Compras e universidades federais com vários campos. Em âmbito internacional, destaca-se a experiência do *GSA, dos Estados Unidos, a experiência portuguesa do eSPap, I.P.*,¹⁴ do *Shared Services Canada, do Canadá, e de centros de serviços compartilhados do Reino Unido.*^{15,16} Além da análise dos benchmarks acima citados, o ColaboraGov é um caso de política pública concebida, implementada e agora institucionalizada a partir dos recursos humanos e técnicos da própria estrutura do Governo Federal, notadamente no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, quem lidera o projeto.

13. **PORTUGAL, Entidade do Tesouro e Finanças/ETF, SPMS** – Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E. <https://www.etf.gov.pt/spms>

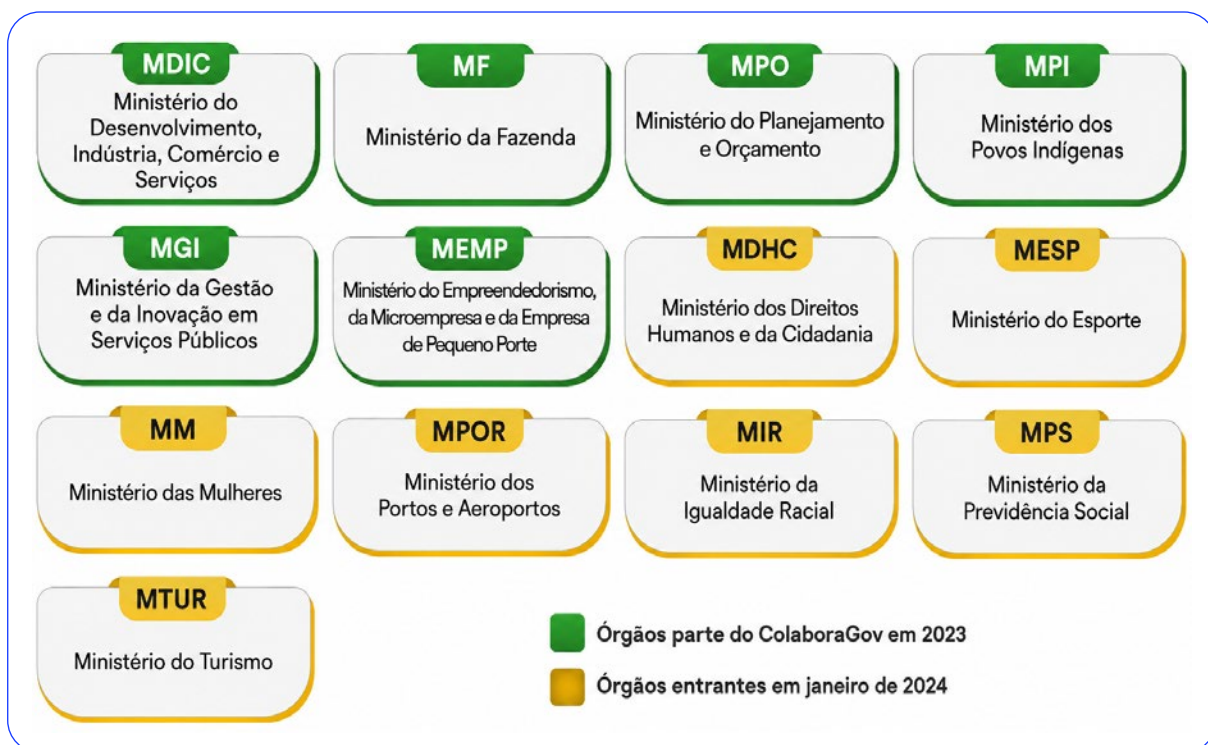
14. **A Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap)** foi criada em 2012, por fusão de entidades anteriores, com o objetivo de gerar ganhos de eficiência e racionalizar recursos na Administração Pública portuguesa. Atua como o principal centro de serviços partilhados do governo, concentrando funções de compras públicas, finanças, recursos humanos, tecnologias da informação e gestão do parque de veículos do Estado. Sob coordenação do Ministério das Finanças, promove padronização, economia de escala e transformação digital, com forte base legal e estrutura de governança formalizada. Seus resultados incluem ampliação do uso do Sistema Nacional de Compras Públicas, adoção de plataformas digitais e consolidação de serviços financeiros e de RH para centenas de entidades públicas. **PORTUGAL Entidade de Serviços Compartilhados da Administração Pública, I.P. eSPap.** https://www.espap.gov.pt/FrontEnd/Paginas/Genericas/MissaoVisaoValores_tpl_2.aspx

15. **SOUZA, Gabriel Jesus de; SILVA, Maria Valesca Damásio de Carvalho.** Centro de serviços compartilhados aplicado ao setor público como instrumento de eficiência e melhoria dos gastos públicos: um estudo à luz da teoria dos custos de transação no Canadá, Reino Unido e Brasil.

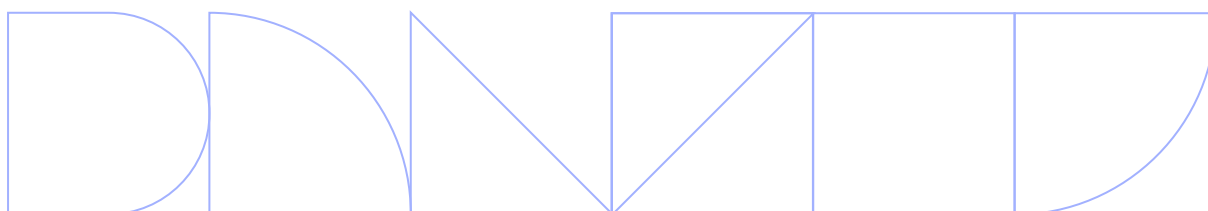
16. **Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos** “Centro de Serviços Compartilhados: um compilado de boas práticas no Brasil e no exterior/ Secretaria de Serviços Compartilhados, 2024 <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/aceso-a-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Relatorios/csc-experiencias.pdf/view>

6. A ESTRUTURA DO COLABORAGOV

Atualmente, o ColaboraGov tem uma estrutura de 13 ministérios parceiros, que compartilham serviços de suporte administrativo nesse modelo CSC. No que tange ao MGI, além de fornecer serviços administrativos a esse conjunto de ministérios em Brasília como órgão prestador, o ministério, por meio da Secretaria de Serviços Compartilhados, tem uma estrutura de unidades descentralizadas, com 25 Superintendências Regionais de Administração que atendem a diversos órgãos da administração pública federal direta.¹⁷

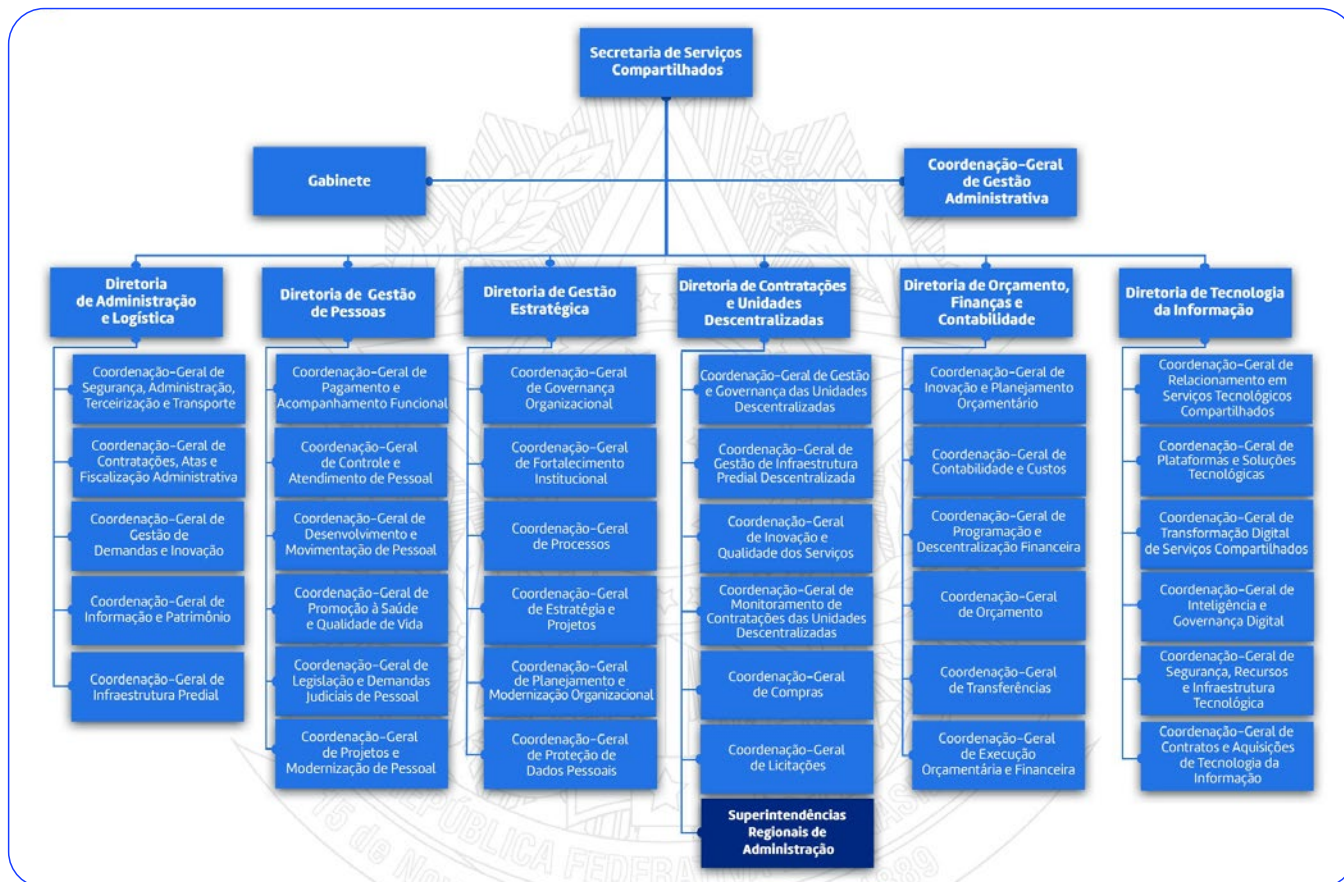


Fonte: **Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos** (2025). "Guia de Boas Vindas ao ColaboraGov", Governo Federal, versão 8, 20/02/2025.



17. OLIVEIRA, Hélio Souza de, Diretor de Contratações e Unidades Descentralizadas – DCD [entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro 2025.

Já a estrutura da Secretaria de Serviços Compartilhados do MGI está detalhada a seguir:



Fonte: **Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos** (2025).
 “Guia de Boas Vindas ao ColaboraGov”, Governo Federal, versão 8, 20/02/2025.

7. OBJETIVOS DECLARADOS: CONVERGÊNCIAS E DIFERENÇAS ENTRE O COLABORAGOV E AS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

Os objetivos do ColaboraGov apresentam forte convergência com aqueles observados nas experiências internacionais analisadas. Em todos os casos, a criação de centros de serviços compartilhados está associada à necessidade de enfrentar a fragmentação administrativa, aumentar eficiência, gerar ganhos de escala e apoiar processos de modernização do Estado. Assim como ocorre na Finlândia, Alemanha, Canadá e Singapura, o ColaboraGov busca padronizar processos, integrar sistemas e melhorar a governança das atividades administrativas.

Uma diferença importante, contudo, está no ponto de partida. Enquanto países como Finlândia e Singapura implementaram seus CSCs em contextos de maior estabilidade institucional e maturidade digital, o ColaboraGov nasce em um cenário de reorganização ministerial intensa, restrição fiscal e redução do número de servidores. Isso faz com que o objetivo de manter a continuidade operacional sem aumento de despesas seja particularmente central no caso brasileiro.

País / Caso	Objetivos centrais
Brasil — ColaboraGov	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer a capacidade estatal por meio do compartilhamento das atividades administrativas; • Reduzir fragmentação e estruturas duplicadas; • Gerar ganhos de escala sem aumento de despesas; • Reduzir custos e tornar a gestão dos serviços compartilhados mais eficiente e transparente; • Permitir que os ministérios foquem em políticas públicas finalísticas; • Padronizar processos, integrar sistemas, aprimorar a governança; • Assegurar o mesmo padrão de qualidade, tempo de execução e transparência para atendimento das demandas dos órgãos solicitantes; • Estimular colaboração e inovação em serviços administrativos.
Alemanha — ITZBund	<ul style="list-style-type: none"> • Centralizar e modernizar a tecnologia da informação do governo federal; • Reduzir a fragmentação dos sistemas; • Aumentar a segurança da informação; • Garantir serviços digitais padronizados e confiáveis; • Apoiar a transformação digital do Estado.
Finlândia — Palkeet	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a eficiência da administração pública por meio de serviços compartilhados de finanças e recursos humanos; • Padronizar processos e ampliar automação; • Controlar custos; • Assegurar qualidade e confiabilidade dos serviços prestados aos órgãos.
Austrália — Service Delivery Office (SDO)	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizar a administração pública por meio da prestação de serviços corporativos compartilhados; • Padronizar processos financeiros e de recursos humanos; • Implantar sistemas integrados (ERP); reduzir riscos; • Aumentar eficiência e transparência da gestão.
ONU / África — RSCE (Entebbe)	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a eficiência e a capacidade de resposta das missões da ONU; • Centralizar funções administrativas, logísticas e de TI; • Garantir continuidade operacional em contextos complexos; • Padronizar serviços e reduzir custos operacionais.



País / Caso	Objetivos centrais
Singapura — VITAL	<ul style="list-style-type: none"> • Racionalizar o uso de recursos públicos; • Elevar a qualidade dos serviços administrativos; • Centralizar serviços de finanças, RH e compras; • Impulsionar inovação, automação e transformação digital no setor público.
Canadá — Shared Services Canada (SSC)	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar e modernizar a infraestrutura de TI do Governo Federal; • Reduzir fragmentação tecnológica; • Fortalecer segurança cibernética; • Ampliar interoperabilidade; • Sustentar a agenda de governo digital.

Por fim, observa-se que o ColaboraGov compartilha com as experiências internacionais a visão de que os serviços compartilhados não são apenas instrumento de eficiência, mas ferramenta estratégica para fortalecer a capacidade estatal. No entanto, no Brasil, esse objetivo assume um caráter mais explícito, associado à necessidade de reconstrução institucional e de criação de condições para uma reforma administrativa interna, gradual e sustentável.

8. GOVERNANÇA

A implementação de Centros de Serviços Compartilhados (CSCs) no setor público, tanto no Brasil quanto no exterior, exige estruturas de governança robustas para equilibrar a eficiência da centralização com a satisfação dos órgãos atendidos. A governança é, nesse contexto, entendida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle que avaliam, direcionam e monitoram a gestão.

A Governança no ColaboraGov (Brasil)

O modelo de governança do ColaboraGov é caracterizado por uma estrutura **tripartite (estratégica, tática e operacional)** e altamente colaborativa. O Comitê Interministerial de Governança de Serviços Compartilhados (CIG-SC) é a instância máxima, responsável por acompanhar a implantação do modelo, fomentar a integração de dados e tecnologias e articular o ColaboraGov com outras políticas de governo.

Instâncias de Apoio: O modelo conta com um **Subcomitê de Gestão** (apoio técnico) e cinco **Câmaras Temáticas** (Planejamento; Gestão de Pessoas; Orçamento, Finanças e Contabilidade; Tecnologia da Informação; e Administração e Logística).

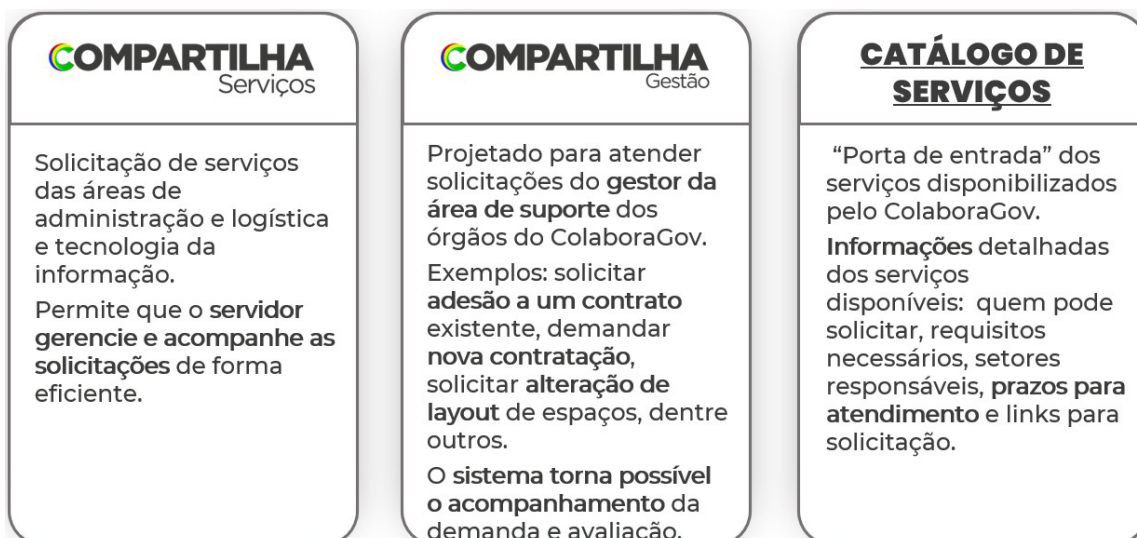
- **Instrumentos Formais:** A relação entre o prestador (MGI) e os órgãos solicitantes é disciplinada pelo Termo de Compartilhamento, que define papéis e responsabilidades e a Portaria MGI-6149. Há também o Painel de Responsabilidades, um ambiente virtual que detalha as atribuições de cada ator.

A Governança em CSCs Internacionais

As experiências internacionais mostram uma tendência de subordinação aos Ministérios das Finanças, funcionando de forma análoga ao modelo de reporte ao Diretor Financeiro no setor privado. A seguir, apresenta-se formas de governança encontradas em CSCs internacionais:

- **ITZBund (Alemanha):** Opera sob supervisão do Ministério das Finanças (BMF). Possui um Diretório executivo e um Conselho Administrativo (Verwaltungsrat) composto por secretários de Estado de todos os ministérios relevantes, garantindo alinhamento estratégico interministerial.
- **Palkeet (Finlândia):** Destaca-se pelo seu Comitê de Clientes, composto por representantes de alto escalão (diretores financeiros e de RH) dos órgãos atendidos. Este comitê influencia diretamente o roteiro (*roadmap*) de desenvolvimento e as prioridades do centro.
- **Shared Services Canada (Canadá):** Possui uma estrutura altamente formalizada com o Senior Management Board (SMB) e comitês subordinados (Operações, Transformação de Negócios, Gestão Corporativa). Cada comitê possui “Termos de Referência” (ToR) rigorosos que definem suas autoridades decisórias.
- **VITAL (Singapura):** Adota o modelo “Platform + Partners + People”, onde atua como um parceiro de serviço que estabelece vínculos contratuais com as agências, “vendendo” serviços padronizados sob acordos de desempenho.
- **RSCE (ONU – Entebbe):** Utiliza um Client Board que reúne diretores e chefes de missões para discutir assuntos estratégicos e revisar métricas de desempenho. Possui um oficial dedicado exclusivamente à Gestão de Riscos e Compliance.

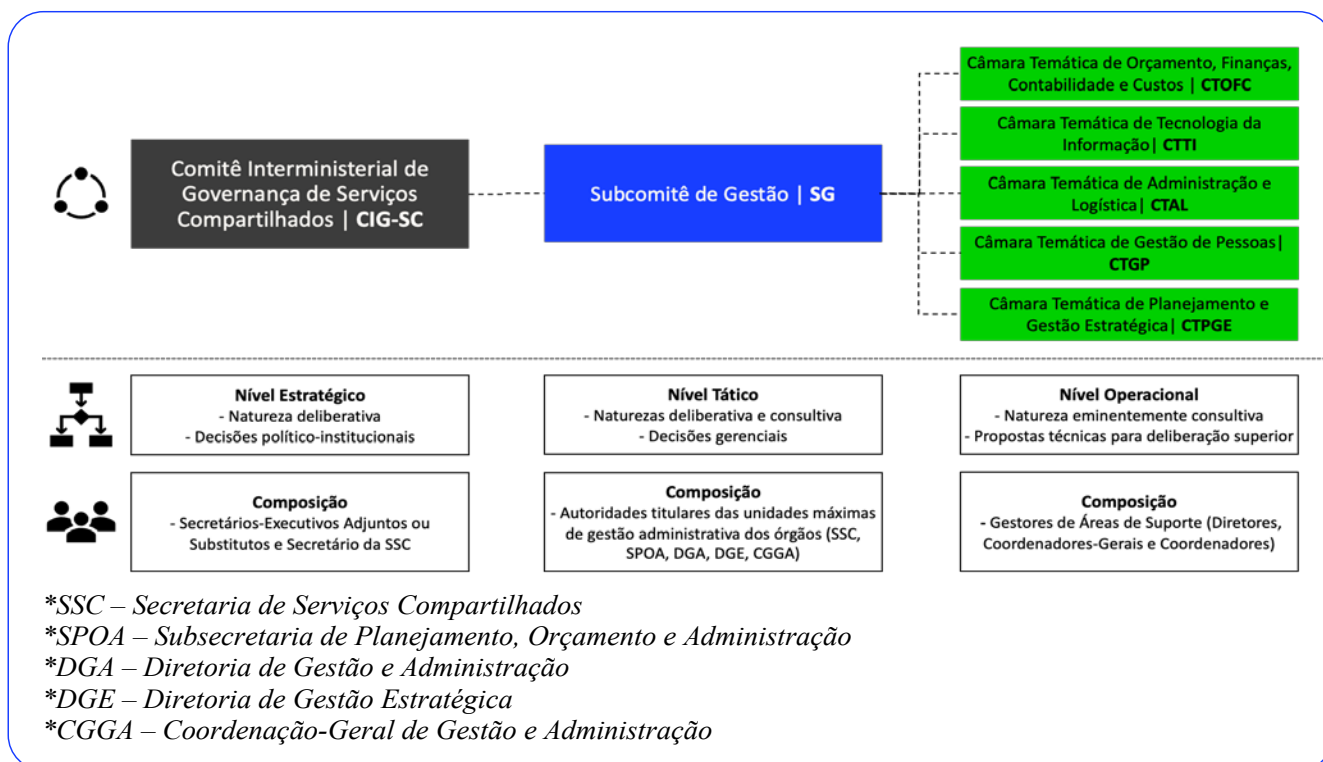
Um ponto comum entre os casos internacionais e o ColaboraGov é o uso de mecanismos de governança relacional, como comitês de clientes, fóruns de articulação e canais permanentes de diálogo, que permitem ajustar serviços, priorizar demandas e reduzir resistências organizacionais. No Palkeet, por exemplo, o comitê de clientes é parte estruturante da governança; no ColaboraGov, esse papel é exercido de forma mais distribuída, por meio de instâncias técnicas e operacionais vinculadas à SSC e às superintendências regionais, tal como se vê abaixo:



Fonte: **SARTORI, Priscila Pagliarini; FONTOURA, Isabel Tarrisse; GOULART, Paulo A. R.; OLIVEIRA, Wanessa Q. de Souza.** Modelo ColaboraGov: o processo de criação, implementação e expansão de um CSC. In: **ENCONTRO DA ANPAD**, 48., 2024, Fortaleza. *Anais eletrônicos...* Fortaleza: ANPAD, 2024.

Disponível em: https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/arquivos/677_diretoria-de-gestao-estrategica-dge-artigo-enapad-2024_thais-maria-de-andra.pdf Acesso em: 10 nov. 2025.

MODELO DE GOVERNANÇA DO COLABORAGOV



Fonte: **SARTORI, Priscila Pagliarini; FONTOURA, Isabel Tarrisse; GOULART, Paulo A. R.; OLIVEIRA, Wanessa Q. de Souza.** Modelo ColaboraGov: o processo de criação, implementação e expansão de um CSC. In: **ENCONTRO DA ANPAD**, 48., 2024, Fortaleza. *Anais eletrônicos...* Fortaleza: ANPAD, 2024.

Disponível em: https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/arquivos/677_diretoria-de-gestao-estrategica-dge-artigo-enapad-2024_thais-maria-de-andra.pdf Acesso em: 10 nov. 2025.

Síntese Comparativa: Monitoramento e Controle

O monitoramento é um componente essencial da governança em todos os casos:

- **SLAs e KPIs:** O uso de Acordos de Nível de Serviço (SLAs) e Indicadores Chave de Desempenho (KPIs) é universal para medir eficiência, tempo de resposta e acurácia.
- **Padronização:** A governança foca na uniformização de processos para gerar ganhos de escala. No Canadá e na Alemanha, isso incluiu a consolidação de centenas de data centers legados em plataformas únicas.
- **Auditoria e Transparência:** Organizações como o SDO (Austrália) e o SSC (Canadá) são frequentemente submetidas ao escrutínio parlamentar e a auditorias externas realizadas por Tribunais de Contas federais para validar a economia de custos prometida.

Em resumo, enquanto o ColaboraGov se destaca pela legitimidade política e participação interministerial, os modelos internacionais tendem a ter mais ênfase no papel consultivo e deliberativo dos órgãos atendidos (clientes).

Por fim, os estudos mostram que a governança dos CSCs está intrinsecamente ligada à gestão da mudança e à cultura organizacional. A legitimidade do modelo depende de comunicação clara, envolvimento dos órgãos atendidos, redefinição de papéis dos servidores e equilíbrio entre centralização decisória e escuta ativa dos usuários.¹⁸ No caso brasileiro, essa dimensão é particularmente relevante, dada a amplitude do escopo do ColaboraGov e sua implementação em um contexto de fragmentação institucional e restrições fiscais.

Em síntese, a governança do ColaboraGov dialoga fortemente com as boas práticas internacionais, ao combinar centralização estratégica, formalização normativa, mecanismos de pactuação e gestão por processos, ao mesmo tempo em que apresenta uma característica distintiva: a construção incremental e pragmática do modelo, ajustada às condições políticas, institucionais e administrativas do Estado brasileiro.

18. Como ferramentas para criar uma cultura comum, o ColaboraGov tem desenvolvido uma série de manuais e guias, disponíveis em <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/aceso-a-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/guias-e-manuais>

9. BARREIRAS E DESAFIOS

A implementação de Centros de Serviços Compartilhados (CSCs), tanto no contexto brasileiro quanto no internacional, enfrenta desafios que vão desde a obsolescência tecnológica até a resistência cultural das equipes. Os obstáculos são, nesse cenário, multidimensionais, envolvendo capacidades técnicas, financeiras e humanas.

Abaixo, encontram-se as barreiras e desafios encontrados pelo ColaboraGov e pelos exemplos internacionais analisados.

Barreiras e Desafios no ColaboraGov (Brasil)

O ColaboraGov enfrentou desafios específicos relacionados à transição governamental e à restrição de recursos. Destacam-se:

- **Capacidade Estatal:** Um dos principais obstáculos foi a limitação da capacidade técnico-administrativa, abrangendo a escassez de recursos humanos,¹⁹ financeiros e tecnológicos disponíveis para suportar a nova estrutura.
- **Estruturação de Operações Essenciais:** A organização precisou estruturar operações compartilhadas (incluindo integração de sistemas e fusão de estruturas) enquanto garantia a continuidade de serviços críticos, como pagamentos e gestão de contratos.
- **Gestão de Mudança e Resistência:** Houve necessidade de lidar com resistência de servidores e a desconfiança inicial dos órgãos clientes em relação ao novo modelo centralizado. Isso considerando a mudança de um padrão hierárquico entre órgãos centrais e setoriais, para um modelo mais transacional.^{20, 21, 22}
- **Complexidade Organizacional:** O desafio de reorganizar 23 ministérios em 37 pastas, mantendo o mesmo número de cargos exigiu a criação de um modelo que evitasse redundâncias e estruturas duplicadas.

19. LIMA, Rogerio Gabriel Nogueira de, Diretor do Departamento de Tecnologia da Informação [entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro 2025.

20. GEBRIM, Isabela Gomes, Secretária Adjunta de Serviços Compartilhados, atualmente Secretária de Serviços Compartilhados [entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro 2025.

21. SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes dos, Diretora de Administração e Logística, DAL [entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro 2025.

22. LUIZ, Leonardo David da Silva, Diretor de Orçamento, Finanças e Contabilidade, DFC, [entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro 2025.

Barreiras Comuns (Casos Internacionais)

Os casos internacionais revelam que a centralização de serviços é um processo de alta complexidade técnica e política.

Desafios Técnicos e de Infraestrutura

- **Sistemas Legados:** No Canadá (SSC) e na Alemanha (ITZBund), a existência de centenas de data centers legados e sistemas fragmentados representou um risco de falhas e elevou o custo de manutenção, tornando a migração extremamente complexa.
- **Complexidade da Automação:** Na Finlândia (Palkeet) e em Singapura (VITAL), a implementação de robôs (RPA) encontrou barreiras como dados inconsistentes, erros em sistemas antigos que impediam a automação plena e a necessidade constante de atualizar scripts sempre que os sistemas originais sofriam mudanças.
- **Infraestrutura Local:** O RSCE (ONU) enfrenta desafios geográficos, como a distância física das missões atendidas (“logística de última milha”) e a instabilidade da infraestrutura local em Uganda (eletricidade e internet).

Desafios Culturais e de Recursos Humanos

- **Mudança de Mindset:** Quase todos os centros (Palkeet, VITAL, SSC) relataram que a transição exige uma requalificação profunda dos servidores, que precisam migrar de tarefas operacionais para funções mais analíticas.
- **Perda de Autonomia:** No Canadá, departamentos clientes sentiram que perderam autonomia sobre sua própria tecnologia da informação, o que gerou desconfiança institucional e resistência à centralização.
- **Sobrecarga de Trabalho:** Em Singapura, relatos indicam pressão por desempenho e risco de sobrecarga para funcionários que realizam tarefas não automatizáveis.

Desafios de Governança e Demonstração de Valor

- **Dificuldade em Medir Economias:** O SSC (Canadá) foi criticado por auditorias federais por não conseguir demonstrar de forma confiável que o modelo compartilhado realmente reduziu o custo global de TI do Estado.
- **Alinhamento de SLAs:** Na Austrália (SDO), alinhar acordos de nível de serviço (SLAs) e modelos de cobrança entre múltiplos clientes com necessidades diversas é uma fonte constante de fricção.

Síntese de Barreiras

Tipo de barreira	Descrição principal	Exemplos citados
Tecnológica	Fragmentação de data centers e sistemas legados incompatíveis.	ITZBund, SSC (Canadá)
Cultural	Resistência à mudança e medo de substituição por automação.	Palkeet, VITAL, ColaboraGov
Operacional	Dificuldade em manter operações essenciais durante a transição.	ColaboraGov, RSCE
Econômica	Custos iniciais elevados e dificuldade de provar economia global.	SSC (Canadá), SDO, Palkeet

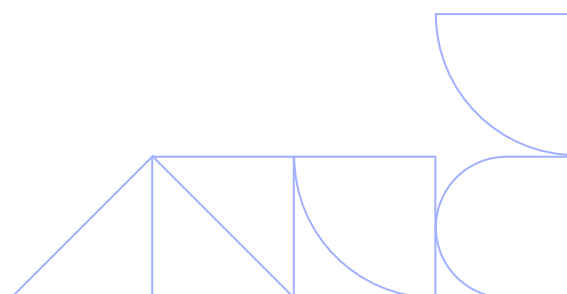
10. O QUE MUDOU COM A CRIAÇÃO DO COLABORAGOV

O ColaboraGov transformou experiências dispersas e provisórias de centralização administrativa em um Centro de Serviços Compartilhados formal, integrado, governado e orientado por processos, ampliando a capacidade estatal, reduzindo redundâncias e permitindo que os ministérios foquem em políticas públicas finalísticas, sem aumento de custos administrativos.

Dimensão	Antes do ColaboraGov	Depois do ColaboraGov
1. Modelo institucional	<p>Estrutura fragmentada e verticalizada, com cada ministério responsável por suas próprias áreas de suporte administrativo.</p> <p>Existiam experiências pontuais de centralização (sistemas estruturadores, Central de Compras, superintendências regionais), sem arranjo institucional formal, integrado e transversal.</p>	<p>Instituição formal de um Centro de Serviços Compartilhados (CSC), com base legal clara (Decreto nº 11.837/2023 e Portaria MGI nº 43/2023).</p> <p>Evolução de um arranjo colaborativo provisório (2023) para um modelo permanente, centralizado e estruturado (2024). O MGI, por meio da SSC, torna-se provedor único de serviços administrativos para 13 ministérios.</p>
2. Escopo de serviços	<p>Centralizações limitadas e setoriais, geralmente focadas em um único tema (TI, compras ou pessoal). Forte dependência de estruturas ministeriais próprias, com duplicação de esforços e recursos.</p>	<p>Escopo amplo e integrado, abrangendo: gestão de pessoas; orçamento, finanças e contabilidade; contratos e licitações; administração e logística; tecnologia da informação; planejamento e gestão estratégica. Diferencial: o ColaboraGov entrega serviços completos, do planejamento à execução, e não apenas sistemas.</p>



Dimensão	Antes do ColaboraGov	Depois do ColaboraGov
3. Processos e gestão	<p>Processos heterogêneos, pouco padronizados e com baixa visibilidade gerencial.</p> <p>Predominância de modelo verticalizado, especialmente em contabilidade e gestão de pessoas.</p>	<p>Redesenho profundo de processos, com lógica horizontal e transversal, orientada por cadeia de valor. Padronização de documentos, fluxos e procedimentos (contratações, eventos contratuais, apuração de responsabilidades). Implantação de painéis gerenciais e monitoramento automatizado de prazos, custos e desempenho. Gestão de processos torna-se eixo central da inovação.</p>
4. Governança	<p>Decisões dispersas, com baixa coordenação interministerial e pouca previsibilidade decisória.</p>	<p>Criação de governança multinível (estratégica, tática e operacional). Instituição do Comitê Interministerial de Governança de Serviços Compartilhados (CIG-SC), do Subcomitê de Gestão e das Câmaras Temáticas (pessoas, TI, orçamento, logística etc.). Qualificação do processo decisório, com ritos formais, instâncias definidas e maior transparência.</p>
5. Uso de recursos e capacidade estatal	<p>Pulverização de recursos humanos, orçamentários e materiais.</p> <p>Dificuldade de criar novos ministérios sem aumento de custos administrativos.</p>	<p>Eliminação de estruturas duplicadas e ganhos de escala. Viabilização da criação e recriação de ministérios sem aumento de despesas, inclusive pastas novas como o Ministério dos Povos Indígenas. Liberação de servidores das áreas de suporte administrativo para atividades finalísticas. Desenvolvimento de capacidades especializadas (núcleos de pregoeiros, contabilidade temática, gestão de custos).</p>
6. Posicionamento internacional	<p>Brasil alinhado ao padrão do Sul Global, com centralizações restritas, setoriais e pouco formalizadas.</p>	<p>ColaboraGov aproxima-se de modelos mais avançados do Norte Global e os supera em escopo, ao combinar: formalização legal; escopo amplo de serviços; prestação de serviços completos e governança interministerial estruturada.</p>



11. RECURSOS HUMANOS, TÉCNICOS E FINANCEIROS NO COLABORAGOV E EM OUTROS CSCs PÚBLICOS

Recursos Humanos

Nos Centros de Serviços Compartilhados analisados, os recursos humanos constituem o principal ativo estratégico, sendo recorrente a combinação entre corpo técnico especializado, gestão centralizada de pessoas e redesenho de perfis profissionais. No caso do ColaboraGov, observa-se a participação predominante de servidores públicos federais do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), especialmente na Secretaria de Serviços Compartilhados (SSC).

O modelo adotado está ancorado nos seguintes pilares:

- aproveitamento de quadros já existentes;
- redução de sobreposições funcionais;
- especialização progressiva por processos (compras, contratos, gestão de pessoas, logística, etc.).

A documentação institucional indica a centralização progressiva das funções administrativas, a especialização por processos e a preservação dos vínculos funcionais, no contexto da transição do modelo colaborativo (2023) para o modelo permanente (2024).^{23,24}

Essa estratégia é coerente com experiências internacionais examinadas (Reino Unido, Canadá, Austrália, Finlândia e Portugal),²⁵ nas quais a criação de CSCs não se deu, em regra, por expansão significativa de pessoal, mas por reorganização funcional, padronização de papéis e capacitação contínua. Em vários casos, destaca-se a introdução de novos perfis híbridos, como analistas de processos, gestores de contratos de serviços (SLAs) e especialistas em transformação digital, muitas vezes inexistentes antes da centralização.

Outro ponto recorrente é o entendimento de que a gestão da mudança organizacional e endereçar a resistência cultural dos servidores exigem investimentos contínuos em comunicação, capacitação e liderança, fator crítico tanto no ColaboraGov quanto nos CSCs estrangeiros.

Cabe assinalar que o ColaboraGov possui uma dinâmica de gestão interna tal que as chefias se reúnem semanalmente, entre si e com suas equipes, momentos em que as informações

23. BRASIL. Decreto nº 11.837, de 21 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a organização da administração pública federal e institui arranjos de serviços compartilhados. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 22 dez. 2023.

24. BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Portaria MGI nº 43, de 2023. Institui e regulamenta a Secretaria de Serviços Compartilhados. Brasília, DF: MGI, 2023.

25. Refere-se ao à **Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap)**.

são compartilhadas, assim como são apresentados os problemas, os quais induzem o processo de construção de inovações. Trata-se, portanto, de um processo de aprendizado constante, a partir da própria prática e da experimentação.²⁶

Recursos Técnicos

Os recursos técnicos são apresentados, de forma consistente nos casos analisados, como condição estruturante para o funcionamento eficaz dos CSCs. Em praticamente todas as experiências analisadas, a centralização administrativa foi acompanhada — ou precedida — por investimentos em infraestrutura digital integrada.

No **ColaboraGov**, os recursos técnicos concentram-se no uso e na consolidação de:

- sistemas corporativos estruturantes do governo federal (como plataformas de compras, contratos, gestão de pessoas e finanças);
- soluções de interoperabilidade e padronização de dados;
- ferramentas de monitoramento de desempenho e controle operacional.

O modelo brasileiro segue uma lógica semelhante à observada em CSCs consolidados, nos quais sistemas de gestão integrados (ERP governamentais), automação de processos, catálogos de serviços digitais e painéis de indicadores são elementos centrais. Em experiências como as da Austrália e do Canadá, por exemplo, os CSCs são fortemente apoiados por plataformas únicas de gestão administrativa, reduzindo customizações locais e aumentando a escalabilidade do modelo compartilhado.

Outro aspecto comum é a adoção progressiva de arquiteturas modulares, que permitem a incorporação gradual de novos órgãos e serviços sem a necessidade de reconstrução completa dos sistemas. Isso porque a ausência ou fragmentação desses recursos técnicos tende a comprometer os ganhos de eficiência esperados com a centralização.

Recursos Financeiros

Quanto aos recursos financeiros, tanto o ColaboraGov quanto os CSCs internacionais analisados compartilham uma característica central: não se estruturam, em geral, como iniciativas de alto investimento inicial isolado, mas como processos de racionalização progressiva do gasto público.

26. **ABREU**, Cilair Rodrigues (ex-Secretário de Serviços Compartilhados/SSC, atualmente Secretário Executivo do Ministério de Gestão e Inovação/MGI) e **OLIVEIRA**, Wanessa Queiroz (ex-Diretora de Gestão Estratégica, atual Secretária Adjunta da SSC) descrevendo o sistema de governança, aprendizado e inovação do ColaboraGov [em entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro 2025.

No ColaboraGov, por exemplo, é possível observar que:

- não houve criação de um orçamento totalmente novo e autônomo para o CSC;
- os custos são majoritariamente absorvidos pelos orçamentos existentes do MGI e dos ministérios participantes;
- os ganhos financeiros esperados decorrem principalmente de economias de escala, padronização de contratos, redução de retrabalho e melhoria da governança das compras públicas.

Essa lógica é convergente com os casos internacionais estudados. Em CSCs como os da Finlândia e Canadá, os investimentos financeiros iniciais concentram-se sobretudo em tecnologia, capacitação e transição organizacional, sendo compensados, ao longo do tempo, por redução de custos operacionais, maior previsibilidade orçamentária e melhoria na qualidade dos serviços administrativos. Ademais, a mensuração dos benefícios financeiros diretos costuma ser gradual e incremental, exigindo sistemas robustos de monitoramento e avaliação — elemento em consolidação no ColaboraGov, assim como ocorreu nas fases iniciais de diversos CSCs estrangeiros.

Síntese Comparativa

- **Recursos humanos:** predominam estratégias de realocação, especialização funcional e capacitação contínua, com ênfase na gestão da mudança;
- **Recursos técnicos:** sistemas integrados, padronização tecnológica e automação são fatores críticos de sucesso, sem os quais os CSCs tendem a reproduzir ineficiências preexistentes;
- **Recursos financeiros:** o foco está menos em novos aportes e mais na racionalização do gasto, com retorno esperado no médio e longo prazo.

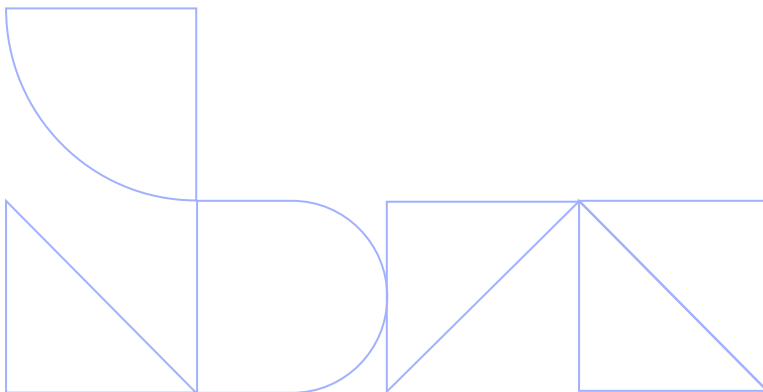
Nesse contexto, essa combinação posiciona o ColaboraGov em linha com as boas práticas internacionais identificadas, e em um estágio de institucionalização com vistas à continuidade do modelo colaborativo como política de Estado.

12. MONITORAMENTO NO COLABORAGOV E EM CSCs INTERNACIONAIS

Monitoramento no ColaboraGov

O monitoramento no ColaboraGov encontra-se em fase de consolidação institucional, combinando instrumentos formais previstos no desenho do programa com mecanismos parciais e descentralizados de acompanhamento da performance e da satisfação dos usuários. O monitoramento está, nesse contexto, associado às atribuições da Secretaria de Serviços Compartilhados e às metas do planejamento estratégico do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, e conta com um conjunto de painéis de acompanhamento de execução do projeto (revisados a cada ciclo anual) com destaque para o Sistema de Gestão da Estratégia (SisGE).^{27, 28}

No que se refere à experiência do usuário, destaca-se a atuação da Divisão de Pesquisa e Estatística (DIPES), que estruturou uma pesquisa de satisfação aplicada em caráter excepcional e transitório, diante da ausência de um modelo integrado previamente aprovado pela alta gestão. Essa pesquisa foi concebida sem ampliação de recursos financeiros, técnicos ou humanos, tendo como finalidade principal subsidiar o cumprimento das metas estratégicas da Secretaria de Serviços Compartilhados.²⁹



27. **BRASIL.** Decreto nº 11.837, de 21 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a organização da administração pública federal e institui arranjos de serviços compartilhados. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.837-de-21-de-dezembro-de-2023>. Acesso em: 29 dez. 2025.

28. **BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.** *ColaboraGov: documentos institucionais, apresentações técnicas e planejamento estratégico da Secretaria de Serviços Compartilhados*. Brasília, DF: MGI, 2023–2024. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/colaboragov>. Acesso em: 29 dez. 2025.

29. **BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria de Serviços Compartilhados. Divisão de Pesquisa e Estatística (DIPES).** *Pesquisa de satisfação dos serviços do ColaboraGov*. Brasília, DF: MGI, 2024. Documento interno. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao>. Acesso em: 29 dez. 2025.

A pesquisa de satisfação conduzida pela DIPES³⁰ utiliza um conjunto metodológico consistente com as boas práticas de avaliação de serviços públicos digitais, incluindo **Índice de Satisfação Geral (ISG) por estrelas, escalas Likert para avaliação de atributos específicos do serviço, Net Promoter Score (NPS) para aferição da experiência global do usuário e campo aberto para comentários qualitativos, permitindo** uma análise mais aprofundada da percepção dos usuários³. Essa abordagem dialoga com as diretrizes da Central de Qualidade — LabQ para avaliação de serviços digitais.³¹

Apesar de sua relevância metodológica, o próprio documento da DIPES reconhece desafios importantes para o monitoramento do ColaboraGov, especialmente a dispersão da coleta de dados em múltiplos canais, a inexistência de integração automatizada via APIs e a impossibilidade de relacionar, de forma precisa, o volume de serviços prestados com o número de avaliações recebidas. Essas limitações impedem, por ora, a plena integração do monitoramento do ColaboraGov ao Painel de Monitoramento de Serviços Federais, conforme o modelo adotado no ecossistema gov.br.³² Dessa forma, o monitoramento no ColaboraGov cumpre atualmente um papel relevante de apoio à melhoria contínua, mas ainda não se encontra plenamente institucionalizado.

Monitoramento em Casos Internacionais

Nos Centros de Serviços Compartilhados internacionais analisados, o monitoramento é descrito como componente central da governança, estando diretamente associado à legitimidade, à sustentabilidade financeira e à capacidade de expansão dos CSCs³³

No Reino Unido, os CSCs operam com sistemas consolidados de monitoramento baseados em indicadores-chave de desempenho (KPIs), acordos de nível de serviço (SLAs) e relatórios periódicos de eficiência, custo e qualidade. Estudos longitudinais indicam que esses mecanismos foram introduzidos de forma incremental e ajustados ao longo do tempo, acompanhando o processo de maturação institucional dos serviços compartilhados.

No Canadá, o monitoramento do Shared Services Canada encontra-se fortemente institucionalizado, integrando indicadores operacionais, financeiros e de confiabilidade dos

30. PINTO, Mariane Cortez e FONTOURA, Isabel Tarrise da, DIPES [entrevista concedida a Evelyn Levy], MGI, Brasília, setembro.

31. **BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.** Central de Qualidade – LabQ. *Avaliação de serviços públicos digitais*. Brasília, DF: Governo Digital, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/transformacao-digital/central-de-qualidade/labq/avaliacao>. Acesso em: 29 dez. 2025.

32. **BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.** *Manual de avaliação de serviços públicos digitais – APIs de avaliação*. Brasília, DF: Governo Digital, [s.d.]. Disponível em: <https://manual-avaliacao.servicos.gov.br/pt-br/la-test/acessoasapis.html>. Acesso em: 29 dez. 2025.

33. **GRANT, Gerald; MCKNIGHT, Shawn; URUTHIRAPATHY, Aareni; BROWN, Allen.** Designing governance for shared services organizations in the public service. *Government Information Quarterly*, v. 24, n. 3, p. 522–538, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.11.005> Acesso em: 29 dez. 2025.

serviços de tecnologia da informação, além de relatórios públicos anuais de resultados. A documentação destaca o uso sistemático do monitoramento como instrumento de prestação de contas, gestão de riscos e resposta a falhas operacionais, especialmente após críticas iniciais ao modelo.³⁴

Na Austrália, particularmente no âmbito do Service Delivery Office e do GovERP, o monitoramento está profundamente integrado às plataformas tecnológicas, permitindo a coleta automatizada de dados sobre desempenho, conformidade e experiência do usuário. Os documentos enfatizam o papel de dashboards integrados na vinculação entre monitoramento, planejamento orçamentário e decisões estratégicas.^{35, 36}

Já na Finlândia, o CSC Palkeet adota um modelo de monitoramento baseado na combinação de indicadores financeiros, operacionais e de satisfação dos órgãos clientes, com elevado grau de padronização metodológica e transparência. A literatura institucional destaca que a clareza dos indicadores e a publicidade dos resultados foram fatores decisivos para a aceitação política e organizacional do modelo.³⁷

Análise Comparativa

A comparação entre o ColaboraGov e os casos internacionais evidencia diferenças relevantes sobretudo em termos de maturidade do monitoramento, mais do que de concepção metodológica. Enquanto os CSCs internacionais analisados operam com sistemas integrados de coleta de dados, indicadores padronizados e forte vinculação entre monitoramento, governança e orçamento, o ColaboraGov ainda apresenta monitoramento fragmentado, com predominância de avaliações qualitativas e limitada integração entre dados operacionais e de satisfação. Cumpre destacar que os documentos analisados apontam caminhos de evolução do monitoramento do ColaboraGov convergentes com as boas práticas internacionais, como a centralização da coleta, a adoção de APIs de avaliação e a integração plena ao ecossistema gov.br. Esse quadro indica o desafio central do ColaboraGov de elevar o monitoramento ao nível estratégico da governança pública.

34. **CANADA. Government of Canada.** *Shared Services Canada: departmental results report*. Ottawa: SSC, diversos anos. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/shared-services.html> Acesso em: 29 dez. 2025.

35. **AUSTRÁLIA. Department of Finance.** *Service Delivery Office: corporate shared services*. Canberra: Australian Government, [s.d.]. Disponível em: <https://www.finance.gov.au/government/shared-services> Acesso em: 29 dez. 2025.

36. **AUSTRÁLIA. Digital Government.** *GovERP Technical Assessment – Overview*. Canberra: Australian Government, 2025. Disponível em: <https://www.digital.gov.au/initiatives/enterprise-resource-planning/appendices/goverp-technical-assessment-3-goverp-overview>. Acesso em: 29 dez. 2025.

37. **FINLÂNDIA. Palkeet – Government Financial and HR Services.** *Vision and strategy*. Helsinki: Palkeet, [s.d.]. Disponível em: <https://palkeet.fi/en/palkeet-en/vision-and-strategy/> Acesso em: 29 dez. 2025.

Assim, pode-se afirmar que o monitoramento no ColaboraGov:

- encontra-se metodologicamente estruturado no campo da satisfação do usuário;
- contribui para o cumprimento das metas estratégicas da Secretaria de Serviços Compartilhados;
- ainda não atingiu o grau de institucionalização, integração sistêmica e comparabilidade observado nos CSCs internacionais mais maduros.

13. RESULTADOS ALCANÇADOS E PONTOS DE MELHORIA (COLABORAGOV E CSCS INTERNACIONAIS)

Resultados Alcançados no ColaboraGov

O ColaboraGov tem contribuído de maneira relevante para os objetivos estratégicos do Estado ao impulsionar a transformação digital dos serviços compartilhados e a racionalização do uso de recursos públicos.

Entre os principais avanços destacam-se o aprimoramento do Catálogo de Serviços, o desenvolvimento de ferramentas de gestão e painéis e a sustentação da plataforma digital do programa, viabilizados pelos recursos de TI. Essas ferramentas permitiram a criação de cerca de 230 soluções digitais para diversos ministérios, incluindo 148 destinadas ao MGI. Paralelamente, melhorias nos processos de gestão de pessoas e inovações nos serviços administrativos fortaleceram a capacidade estatal em um contexto de restrição de pessoal. (Sartori, 2024)

Embora a Diretoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Serviços Compartilhados do MGI execute múltiplas atividades, somente a operação das folhas de pagamento indicam os ganhos de eficiência: somente 13 servidores tratam de uma folha superior a 44 000 pessoas, de valor próximo a R\$ 1 bilhão mensais.³⁸ Ademais, a centralização promovida pelo ColaboraGov possibilitou a racionalização de espaços físicos e a otimização da infraestrutura administrativa, inclusive no âmbito das 25 superintendências regionais da SSC/MGI. (Gebrim et alii, 2024)

38. Arruda, Lucíola Maurício – Diretora de Gestão de Pessoas.[Em entrevista concedida a Evelyn Levy]. MGI, Brasília, setembro de 2025.

... **“o ColaboraGov vem demonstrando seu potencial para** a redução dos custos e para a alocação produtiva da força de trabalho, especialmente aquela dedicada aos processos de gestão da folha de pagamento. Isso porque, ao contrário do modelo tradicional, em que cada órgão possui equipe para execução dessas atividades, a centralização desonera os órgãos assistidos pelo ColaboraGov, oportunizando a esses órgãos que direcionem seus esforços e recursos, inclusive pessoal, para a consecução de suas atividades institucionais finalísticas, viabilizando a melhoria da capacidade de resposta às demandas da sociedade.” (Conceição et alii, 2024)

Ademais, evidências empíricas indicam que a centralização de licitações, contratos e da gestão de espaços resultou em redução de custos, maior transparência, ganhos de eficiência operacional e estímulo à cooperação interinstitucional, em consonância com os pressupostos da Teoria dos Custos de Transação. (Brito, 2024)

Inovação na área contábil

A área contábil do MGI, por sua vez, passou por uma mudança estrutural de perspectiva, migrando de um modelo de análise verticalizado, baseado em Unidades Gestoras, para uma abordagem horizontalizada e temática, alinhada ao processo de convergência às normas contábeis internacionais iniciado nos anos 2000. Essa mudança permitiu organizar o trabalho contábil por temas transversais do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), como folha de pagamento, bens móveis e imóveis, créditos e obrigações, favorecendo a especialização técnica dos analistas. (Luiz et alii, 2024)

O novo modelo corrigiu limitações do arranjo anterior, no qual cada contador precisava dominar múltiplos assuntos heterogêneos, resultando em inconsistências e baixa eficiência. Com a especialização temática, houve ganhos expressivos de produtividade e qualidade, como a redução drástica do tempo de conciliações contábeis (de dias para minutos ou horas), a padronização das análises e a diminuição de erros de conformidade.

Esses avanços foram potencializados pelo uso de tecnologias de inteligência empresarial, com destaque para a criação de painéis gerenciais e do Painel de Conciliação Contábil, que integrou informações do SIAFI a outros sistemas estruturantes (SIAPE, SIADS, SPIUnet), ampliando a confiabilidade, tempestividade e utilidade gerencial das informações contábeis.

A metodologia horizontalizada foi decisiva para viabilizar o ColaboraGov, permitindo a prestação de serviços contábeis qualificados a 13 ministérios sem aumento da força de trabalho, gerando ganhos de escala, maior transparência e melhor apoio à tomada de decisão estratégica. Além de beneficiar o MGI, o modelo fortaleceu a atuação da Secretaria do Tesouro Nacional, da Controladoria Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU), ao facilitar a consolidação, a fiscalização e o controle das contas públicas.

Em síntese, o “escritório” de contabilidade do MGI constitui uma inovação incremental bem-sucedida na gestão pública federal, ao demonstrar que a reorganização por competências, combinada com tecnologia e padronização, é condição essencial para a sustentabilidade e a expansão do modelo de serviços compartilhados do ColaboraGov. (Luiz et alii, 2024)

Plano organizacional e de governança

Ademais, o ColaboraGov já apresenta **resultados relevantes no plano organizacional e de governança**, mesmo encontrando-se em fase relativamente recente de consolidação. Um dos principais avanços observados é a redução da fragmentação administrativa, com a centralização progressiva de funções de suporte anteriormente dispersas entre os ministérios atendidos. Essa reorganização contribui para maior padronização de procedimentos, maior previsibilidade dos fluxos administrativos e redução de sobreposições operacionais.

Outro resultado importante refere-se ao fortalecimento da governança administrativa, com definição mais clara de papéis entre órgão provedor e órgãos clientes, institucionalização do modelo de Centro de Serviços Compartilhados e maior alinhamento estratégico no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Esse avanço é particularmente relevante quando comparado ao cenário anterior, caracterizado por arranjos colaborativos informais e soluções ad hoc.

No campo da **experiência do usuário**, os resultados alcançados são predominantemente qualitativos, mas indicam ganhos relevantes. A implementação da pesquisa de satisfação pela SSC/MGI permitiu, pela primeira vez, captar de forma estruturada a percepção dos usuários sobre clareza das informações, facilidade de solicitação, qualidade do atendimento, desempenho das plataformas e confiabilidade dos serviços.

Esse mecanismo tem contribuído para a identificação de gargalos específicos e para o direcionamento de ações corretivas, ainda que os dados não estejam plenamente integrados a um sistema único de monitoramento.

Além disso, os documentos também indicam avanços na **cultura de melhoria contínua**, com maior valorização do feedback dos usuários e reconhecimento institucional da importância de indicadores de desempenho e satisfação, mesmo diante de limitações técnicas e organizacionais.

Isso dito, embora as motivações para a adoção de CSCs estejam frequentemente associadas à redução de custos e ao aumento da eficiência, o estudo de Sartori et alii (2024) evidencia que sua implementação exige criatividade na combinação de recursos, inovação intensiva em processos e superação de desafios gerenciais específicos. Nesse sentido, o ColaboraGov assumiu caráter estratégico ao articular inovação em serviços públicos, sustentabilidade do modelo e fortalecimento da capacidade estatal.

Como principal resultado, o estudo identifica o sucesso da implementação do ColaboraGov enquanto CSC, evidenciado pelo elevado grau de execução do projeto em 2023, pelas entregas concluídas — incluindo ferramentas de gestão financeira compartilhada (*SplitGov*),³⁹ canais de atendimento e redesenho de processos estratégicos — e pelo monitoramento sistemático de riscos. O modelo emergente proposto sintetiza o processo de orquestração de recursos e destaca-se por seu caráter dinâmico e adaptável a outros contextos.

Assim, os resultados indicam avanços nas dimensões técnico-administrativa e político-relacional da capacidade estatal, com a criação de novos arranjos organizacionais, instrumentos de coordenação interministerial, estratégias de monitoramento e ampla inclusão de atores, conferindo legitimidade ao projeto. Ainda que o estudo reconheça limites analíticos, os resultados iniciais apontam contribuição do ColaboraGov para a ampliação da capacidade estatal e para a superação de restrições organizacionais, ao permitir a continuidade, expansão e melhoria dos serviços compartilhados.

Pontos de Melhoria Identificados no ColaboraGov

Apesar dos avanços, os resultados analisados apontam pontos de melhoria estruturais que condicionam a consolidação do ColaboraGov no médio prazo. O principal deles é a fragmentação dos sistemas de monitoramento, que dificulta a consolidação de indicadores comparáveis, a mensuração de ganhos de eficiência e a avaliação integrada do desempenho do CSC.

Outro ponto crítico refere-se à integração tecnológica, especialmente à ausência de coleta automatizada de dados e de vinculação direta entre volume de serviços prestados e avaliações de usuários. Essa limitação reduz a capacidade de análise quantitativa e restringe o uso estratégico das informações geradas.

Adicionalmente, os documentos indicam a necessidade de maior padronização dos catálogos de serviços, melhoria na comunicação com os órgãos clientes e fortalecimento da gestão de contratos internos e acordos de nível de serviço, elementos essenciais para a maturidade do modelo de CSC.

Um estudo recente apontou pontos possíveis de melhoria no *Splitgov*. Trata-se do artigo “*Beyond the Interface*”⁴⁰ que analisa a usabilidade do **sistema SplitGov**, plataforma digital desenvolvida pela Secretaria de Serviços Compartilhados do Ministério da Gestão e da

39. Veja em: <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/servicos/splitgov>

40. FIGUEIREDO, Rejane M. a C. et alii. *Beyond the Interface: Usability and Value Creation in the Public Services Ecosystem*. University of Brasília and Ministry of Management and Innovation in Public Services (MGI), Brasília DF. XXIV Simpósio Brasileiro sobre Fatores Humanos em Sistemas Computacionais (IHC 2025) – Belo Horizonte/MG. <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/aceso-a-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Artigos/beyond-the-interface.pdf/view>

Inovação em Serviços Públicos (MGI) para gestão de contratos e rateio de despesas compartilhadas entre órgãos federais. A pesquisa utiliza o modelo Public Service Ecosystem (PSE) como lente analítica e aplica triangulação metodológica — navegação guiada com usuários experientes, testes de usabilidade com técnica *think-aloud* e avaliação heurística baseada em Nielsen — para identificar barreiras na interface.

Entre os principais problemas encontrados estão ausência de feedback adequado, sobrecarga visual, falta de filtros de busca, dificuldade na leitura de relatórios e mensagens de erro pouco claras. A análise demonstra que tais limitações impactam não apenas a interação individual, mas também processos organizacionais e diretrizes institucionais, afetando a geração de valor público. O estudo conclui que a melhoria da experiência do usuário no SplitGov é estratégica para fortalecer eficiência administrativa, confiança institucional e governança digital no âmbito do ColaboraGov.

Resultados Alcançados nos CSCs Internacionais

Nos casos internacionais analisados, os resultados alcançados pelos CSCs são descritos como progressivos e cumulativos, com ganhos mais evidentes a partir do médio prazo de implementação. Entre os principais resultados recorrentes destacam-se:

- **Redução de custos operacionais** por meio de economias de escala, padronização de contratos e racionalização de processos administrativos;
- **Melhoria da qualidade e da consistência dos serviços**, decorrente da especialização das equipes e da padronização de fluxos;
- **Aumento da transparência e da previsibilidade orçamentária**, com maior controle sobre custos administrativos;
- **Fortalecimento da governança**, com uso sistemático de indicadores, SLAs e relatórios de desempenho.

Em países como Reino Unido, Canadá, Austrália e Finlândia, os CSCs passaram a atuar não apenas como prestadores de serviços administrativos, mas como instrumentos estratégicos de modernização do Estado, apoiando políticas de transformação digital e gestão orientada a resultados.

Pontos de Melhoria Recorrentes nos CSCs Internacionais

A literatura e os relatórios internacionais indicam que os CSCs enfrentaram — e em muitos casos ainda enfrentam — **desafios significativos**, especialmente nas fases iniciais. Entre os pontos de melhoria mais frequentemente mencionados estão:

- resistência organizacional dos órgãos clientes à perda de autonomia;
- dificuldades de padronização em contextos administrativos heterogêneos;
- desafios na definição e monitoramento de SLAs;
- necessidade contínua de investimentos em tecnologia e capacitação;
- complexidade na mensuração de benefícios financeiros diretos.

Esses desafios, no entanto, são descritos como parte inerente do processo de amadurecimento dos CSCs, sendo progressivamente mitigados à medida que os modelos de governança, monitoramento e comunicação institucional se fortalecem.

Análise Comparativa e Implicações

Os resultados observados no ColaboraGov até o momento indicam avanços relevantes no plano organizacional, institucional e de governança, ainda que o modelo se encontre em consolidação. A experiência internacional demonstra que essa trajetória é compatível com processos de implantação de Centros de Serviços Compartilhados em contextos governamentais complexos.

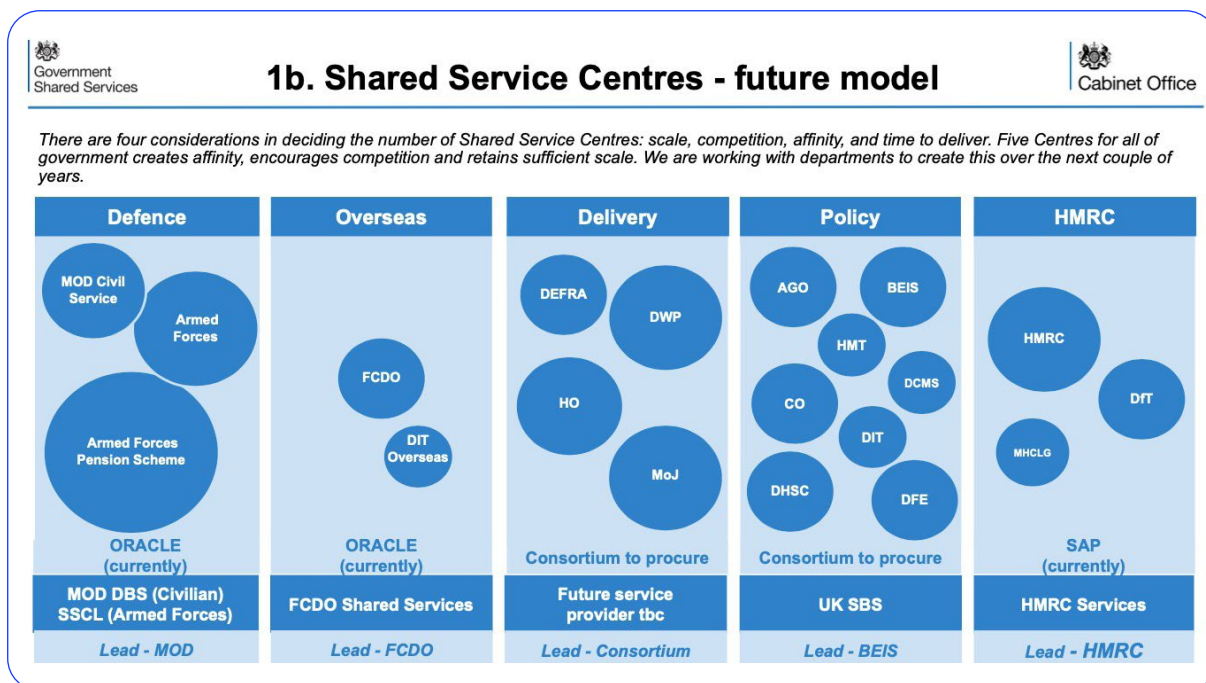
A trajetória dos Centros de Serviços Compartilhados no Reino Unido ilustra que os resultados de iniciativas dessa natureza tendem a ser progressivos e cumulativos.

Implementados desde o início dos anos 2000, os SSCs britânicos passaram por fases sucessivas de experimentação descentralizada, racionalização e coordenação central, até alcançar, apenas a partir da década de 2010, níveis mais elevados de convergência tecnológica, padronização de processos e maturidade da governança.

A Shared Services Strategy for Government (2021)⁴¹ marca essa fase mais recente, ao consolidar o modelo em centros nacionais, com ERPs em nuvem, maior foco na experiência do usuário e uso sistemático de indicadores de desempenho. O modelo operacional prevê a consolidação

41. **UNITED KINGDOM. Government Shared Services.** *Shared Services Strategy for Government.* Cabinet Office. March 2021. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/604755c0e90e0715427736b5/Shared-Services-Strategy-for-Government-March-2021.pdf>. Acesso em 24 de janeiro 2026.

em cinco Centros de Serviços Compartilhados, cada um operando com soluções SaaS únicas, processos de ponta a ponta (com ênfase em Joiners, Movers and Leavers e Source to Pay)⁴² e métricas comuns de qualidade e satisfação (como NPS). Como se vê abaixo:



A coordenação comercial, liderada pelo **Crown Commercial Service**, busca gerar escala, competição e preços nacionais padronizados, enquanto a convergência de dados viabiliza decisões baseadas em evidências e benchmarking contínuo. No conjunto, a estratégia combina centralização estratégica com execução distribuída, posicionando os serviços compartilhados como plataforma de transformação digital e eficiência sistêmica no Estado britânico.

Essa experiência sugere que os desafios atualmente enfrentados pelo ColaboraGov — especialmente no que se refere à integração de sistemas, ao monitoramento e à mensuração de ganhos de eficiência — são compatíveis com estágios iniciais de consolidação institucional, reforçando a leitura do ColaboraGov como um Centro de Serviços Compartilhados cujos principais benefícios tendem a se materializar de forma mais clara no médio e longo prazo.

Nesse sentido, os pontos de melhoria identificados no ColaboraGov não representam fragilidades exclusivas do modelo, mas desafios típicos de iniciativas de centralização administrativa em governos de grande porte. A experiência internacional indica que o enfrentamento bem-sucedido desses desafios depende sobretudo da **integração entre monitoramento, tecnologia, governança e gestão da mudança**, dimensões que já se encontram explicitamente reconhecidas nos documentos do programa ColaboraGov.

42. Joiners, Movers and Leavers (JML) correspondem aos processos de ingresso, movimentação e desligamento de pessoal, enquanto Source to Pay (S2P) abrange o ciclo completo de compras, desde a identificação da demanda até o pagamento ao fornecedor.

14. ANEXO

Tabela Comparativa – Centros de Serviços Compartilhados

Tema / País	Brasil – Colabora Gov	Alemanha – ITZBund	Finlândia – Palkeet	Singapura – VITAL	Austrália – SDO	Canadá – SSC	ONU /África – RSCE	Portugal – SPMS
Problema	Fragmentação administrativa, expansão de ministérios sem aumento de pessoal e restrições fiscais.	Fragmentação de sistemas de TI federais e baixa interoperabilidade.	Custos elevados e dispersão de funções de finanças e RH.	Necessidade de racionalizar recursos e elevar a qualidade administrativa.	Duplicação e ineficiência nos serviços corporativos.	Infraestrutura de TI fragmentada e obsoleta.	Custos elevados e baixa eficiência no apoio às missões.	Fragmentação administrativa no setor da saúde e duplicação de funções no SNS.
Implementação e linha do tempo	2023 (arranjo colaborativo); institucionalização como CSC em 2024.	Criação em 2016, com expansão gradual das atribuições.	Criação em 2010, com consolidação progressiva.	Criação em 2006, com ampliação contínua de escopo.	Implementação a partir de 2019, com foco no GovERP.	Criação em 2011, com ajustes e reformas contínuas.	Criação em 2010; consolidação após 2012.	Criação em 2010; escopo ampliado progressivamente até 2017.
Contexto	Reconstrução institucional e reorganização administrativa do Executivo Federal.	Agenda nacional de governo digital e modernização da TI.	Reforma administrativa voltada à produtividade do Estado.	Estado altamente digitalizado e orientado à inovação.	Agenda de modernização administrativa e integração por ERP.	Estratégia de governo digital e cibersegurança.	Contextos complexos de operações de paz da ONU.	Reforma administrativa e modernização do SNS.
Objetivos	Fortalecer a capacidade estatal, padronizar processos e gerar ganhos de escala.	Centralizar e modernizar a TI federal.	Aumentar eficiência e padronizar finanças e RH.	Elevar qualidade, eficiência e inovação dos serviços administrativos.	Padronizar processos corporativos e integrar sistemas.	Modernizar a infraestrutura de TI e aumentar segurança.	Aumentar eficiência, garantir continuidade e reduzir custos.	Centralizar serviços, gerar ganhos de escala e padronizar processos.
Barreiras e desafios	Resistência à mudança, sistemas legados e limitações de capacidade estatal.	Complexidade federativa e heterogeneidade dos órgãos.	Gestão da mudança e padronização interorganizacional.	Escassez de talentos digitais e gestão da inovação.	Riscos e atrasos associados à implementação de ERP.	Críticas iniciais ao desempenho e à governança.	Desafios logísticos e instabilidade dos contextos operacionais.	Complexidade setorial e coordenação interorganizacional.
Governança	Estrutura interministerial, com níveis estratégico, tático e operacional.	Governança centralizada de TI no âmbito federal.	Coordenação pelo Ministério das Finanças.	Coordenação pelo Ministério de Finanças, com apoio do GovTech.	Coordenação pelo Departamento de Finanças.	Governança definida pelo Shared Services Canada Act.	Coordenação pelo Secretariado das Nações Unidas.	Entidade pública empresarial sob tutela do MS e Finanças.
Recursos Humanos, Técnicos e Financeiros	Reorganização de pessoal existente, sem aumento de quadros; uso crescente de sistemas integrados.	Corpo técnico especializado em TI e investimentos federais.	Equipes especializadas em finanças e RH, com forte automação.	Uso intensivo de automação, RPA e plataformas digitais.	Investimentos elevados em sistemas ERP e capacitação.	Grandes investimentos em infraestrutura e segurança de TI.	Financiamento centralizado e equipes administrativas especializadas.	Equipes especializadas e uso intensivo de TIC; financiamento centralizado.
Monitoramento	Uso de SLAs e KPIs, ainda em consolidação.	Indicadores de desempenho de serviços de TI.	KPIs de produtividade e qualidade.	Métricas de desempenho, qualidade e inovação.	Relatórios de desempenho e acompanhamento de programas.	Auditorias, KPIs e relatórios ao Parlamento.	Relatórios periódicos ao Secretariado da ONU.	Relatórios de gestão e controle institucional.
Resultados	Redução de fragmentação, padronização e ganhos iniciais de eficiência.	Maior interoperabilidade e racionalização de sistemas.	Redução de custos e maior confiabilidade dos serviços.	Alta qualidade dos serviços e inovação contínua.	Avanços graduais na integração e eficiência.	Resultados mistos, com melhorias recentes.	Redução de custos e maior previsibilidade operacional.	Padronização, ganhos de escala e apoio à transformação digital.

REFERÊNCIAS

AUSTRALIA. Department of Finance. *Service Delivery Office: corporate shared services*. Canberra: Australian Government, [s.d.]. Disponível em: <https://www.finance.gov.au/government/shared-services> Acesso em: 29 dez. 2025.

AUSTRALIA. Digital Government. *GovERP Technical Assessment – Overview*. Canberra: Australian Government, 2025. Disponível em: <https://www.digital.gov.au/initiatives/enterprise-resource-planning/appendices/goverp-technical-assessment-3-goverp-overview> Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.837, de 21 de dezembro de 2023. *Dispõe sobre o compartilhamento de serviços de suporte administrativo de que tratam os § 2º e § 3º do art. 50 da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, e institui o Centro de Serviços Compartilhados e o Comitê Interministerial de Governança de Serviços Compartilhados*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11837.htm. Acesso em: 24 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *ColaboraGov: documentos institucionais, apresentações técnicas e planejamento estratégico da Secretaria de Serviços Compartilhados*. Brasília, DF: MGI, 2023–2024. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/colaboragov> Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Guia de boas-vindas ao ColaboraGov*. Brasília: MGI/Secretaria de Serviços Compartilhados, jan. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/arquivos/guia-de-boas-vindas-colaboragov.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria de Serviços Compartilhados. Divisão de Pesquisa e Estatística (DIPES). *Pesquisa de satisfação dos serviços do ColaboraGov*. Brasília, DF: MGI, 2024. Documento interno. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao>. Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Central de Qualidade – LabQ. *Avaliação de serviços públicos digitais*. Brasília, DF: Governo Digital, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/transformacao-digital/central-de-qualidade/labq/avaliacao>. Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Manual de avaliação de serviços públicos digitais – APIs de avaliação*. Brasília, DF: Governo Digital, [s.d.]. Disponível em: <https://manual-avaliacao.servicos.gov.br/pt-br/latest/acessoasapis.html> Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Painel de Monitoramento de Serviços Federais*. Brasília, DF: Governo Digital, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/transformacao-digital/central-de-qualidade/painel-de-monitoramento-de-servicos-federaisv2>. Acesso em: 29 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos “Centro de Serviços Compartilhados: um compilado de boas práticas no Brasil e no exterior/ Secretaria de Serviços Compartilhados”, 2024 <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/aceso-a-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Relatorios/csc-experiencias.pdf/view>

BRITO, Rafael F.; GEBRIM, Isabela G.; OLIVEIRA, Henrique S.; VILLELA, Thaís M. A. Inovação na administração pública: o impacto do ColaboraGov nas contratações e espaços físicos. In: **CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, 29., 2024, Brasília, DF. *Documentos oficiais...* Brasília, DF: CLAD, 2024.

CANADA. Government of Canada. *Shared Services Canada: departmental results report.* Ottawa: SSC, diversos anos. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/shared-services.html>. Acesso em: 29 dez. 2025.

CONCEIÇÃO, Luiz Eduardo Lemos da; NUNES, Ana Elisa Coelho; ARRUDA, Lucíola Maurício de; SARTORI, Priscila Pagliarini. O potencial do Centro de Serviços Compartilhados – ColaboraGov para a racionalização de recursos na operacionalização da folha de pagamento de pessoal do Governo Federal. In: **CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD**, 29., 2024, Brasília, DF. Brasília: MGI/SSC, 2024.

ELSTON, Thomas. Implementing shared services in the UK central government: a five-year progress report using longitudinal bureaometrics. *OECD Journal on Budgeting*, v. 13, n. 3, p. 1–33, 2013. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/oec/govkaa/3481664a.html> Acesso em: 29 dez. 2025.

FIGUEIREDO, Rejane M. a C. et alii. *Beyond the Interface: Usability and Value Creation in the Public Services Ecosystem.* University of Brasilia and Ministry of Management and Innovation in Public Services (MGI), Brasilia DF. XXIV Simpósio Brasileiro sobre Fatores Humanos em Sistemas Computacionais (IHC 2025) – Belo Horizonte/MG . <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/aceso-a-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Artigos/beyond-the-interface.pdf/view>

FINLÂNDIA. Palkeet – Government Financial and HR Services. *Vision and strategy.* Helsinki: Palkeet, [s.d.]. Disponível em: <https://palkeet.fi/en/palkeet-en/vision-and-strategy/>. Acesso em: 29 dez. 2025.

GEBRIM, Isabela Gomes; OLIVEIRA, Wanessa Queiroz de Souza; HOSSEIN, Laila Ferreira; FONTOURA, Isabel Tarsis. Inovação em processos como pilar de transformação do Estado: o caso do Centro de Serviços Compartilhados do Governo Federal brasileiro (ColaboraGov). Atualizado em 13 jun. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/aceso-a-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Artigos/inovacao-em-processos-como-pilar-de-transformacao-do-estado/view>. Acesso em: 29 dez. 2025.

GRANT, Gerald; MCKNIGHT, Shawn; URUTHIRAPATHY, Aareni; **BROWN, Allen.** Designing governance for shared services organizations in the public service. *Government Information Quarterly*, v. 24, n. 3, p. 522–538, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.11.005>. Acesso em: 29 dez. 2025.

LUIZ, L. D. S.; ABREU, C. R.; COSTA, E. R.; SILVA, A. N. C. Inovação na gestão da área contábil em virtude da implantação do Centro de Serviços Compartilhados do Governo Federal – ColaboraGov. In: **CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD, 29., 2024, Brasília, DF. Documentos oficiais...** Brasília: CLAD, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/acao-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Artigos/inovacao-na-gestao-da-area-contabil-em-virtude-da-implementacao-do-centro-de-servicos-compartilhados-do-governo-federal/view>. Acesso em 29 dez. 2025.

PORTUGAL, Entidade do Tesouro e Finanças/ETF, SPMS – Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E. <https://www.etf.gov.pt/spms>

PORTUGAL Entidade de Serviços Compartilhados da Administração Pública, I.P. EeSPap. https://www.espap.gov.pt/FrontEnd/Paginas/Genericas/MissaoVisaoValores_tpl_2.aspx

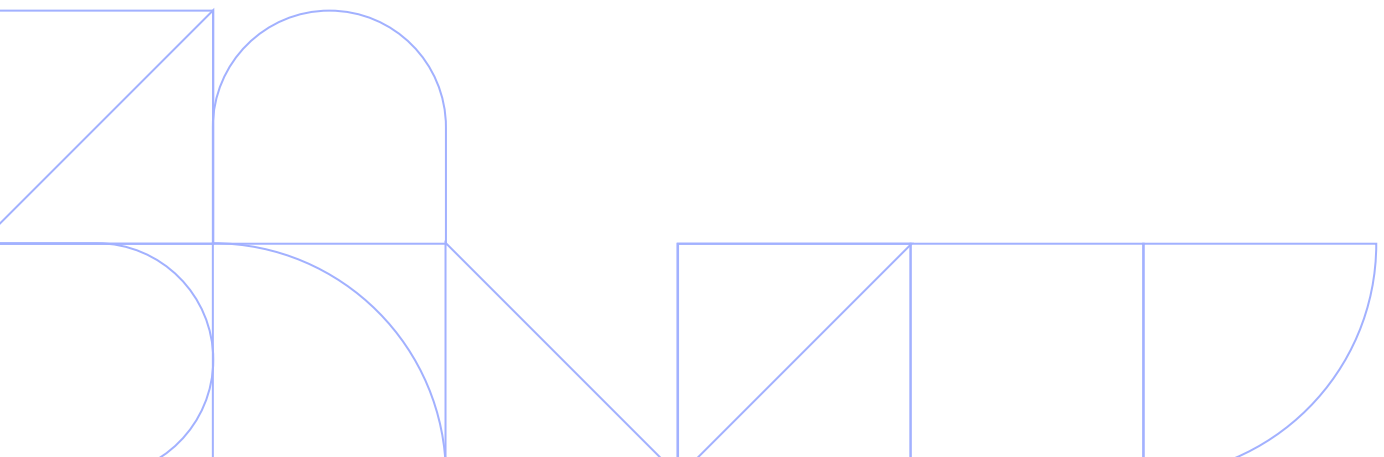
SARTORI, Priscila Pagliarini; FONTOURA, Isabel Tarisse; GOULART, Paulo A. R.; OLIVEIRA, Wanessa Q. de Souza. Modelo ColaboraGov: o processo de criação, implementação e expansão de um CSC. In: **ENCONTRO DA ANPAD, 48., 2024, Fortaleza. Anais eletrônicos...** Fortaleza: ANPAD, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/arquivos/677_diretoria-de-gestao-estrategica-dge_artigo-enapad-2024_thais-maria-de-andra.pdf Acesso em: 10 nov. 2025.

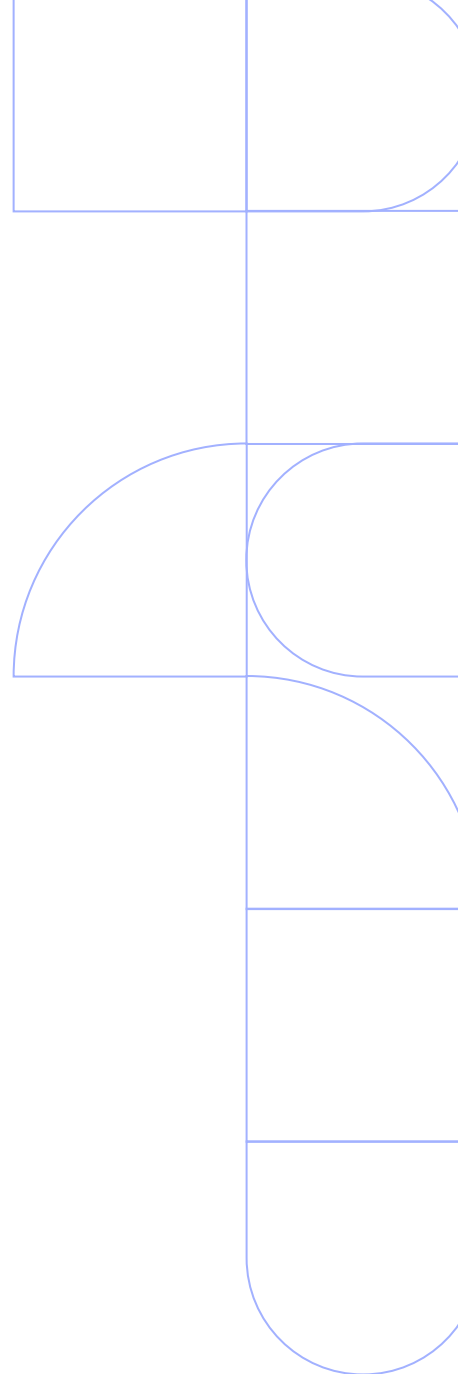
SOUZA, Gabriel Jesus de; SILVA, Maria Valesca Damásio de Carvalho. Centro de serviços compartilhados aplicado ao setor público como instrumento de eficiência e melhoria dos gastos públicos: um estudo à luz da teoria dos custos de transação no Canadá, Reino Unido e Brasil. In: **USP INTERNATIONAL CONFERENCE IN ACCOUNTING, 20., 2020, São Paulo. Anais...** São Paulo: USP, 2020. Disponível em: [https://congressousp.fipecafi.org/anais/20Usplnternational/ArtigosDownload/1973.Aces so em: 29 dez. 2025.](https://congressousp.fipecafi.org/anais/20Usplnternational/ArtigosDownload/1973.Aces%20em:29dez.2025)

SOUZA, Thiago Roosevelt de. Inovação na administração pública brasileira a partir da institucionalização do ColaboraGov no Poder Executivo Federal . XLIX Encontro da ANPAD – EnANPAD 2025 UNIT, Aracaju-SE – 1 – 3 de out de 2025 2177-2576 versão online Disponível em https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/acao-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Artigos/enapad_artigo.pdf/view

VILLELA, Thaís; GLASS, João; OLIVEIRA, Wanessa. Shared services centers in the public sector: an international comparative study. In: **INTERNATIONAL CONFERENCE ON PUBLIC POLICY, 7, 2025, Chiang Mai. Panel T02-P10.** Disponível em https://www.gov.br/servicoscompartilhados/pt-br/acao-informacao/assuntos/CentraldeConteudo/Publicacoes/Artigos/Shared_Services_Centers_in_the_public_sector.pdf/view

UNITED KINGDOM. Government Shared Services. *Shared Services Strategy for Government.* Cabinet Office. March 2021. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/604755c0e90e0715427736b5/Shared-Services-Strategy-for-Government-March-2021.pdf>. Acesso em 24 de janeiro 2026.





Este exemplar é parte do nosso compromisso com a responsabilidade ambiental.
Cada página foi impressa em papel proveniente de fontes responsáveis,
refletindo nosso cuidado em preservar os recursos naturais e minimizar
o impacto sobre o planeta. Edição limitada.



MINISTÉRIO DA
GESTÃO E DA INOVAÇÃO
EM SERVIÇOS PÚBLICOS

GOVERNO DO
BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO

