

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE TECNOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA ELÉTRICA**

**TERCEIRIZAÇÃO ESTRATÉGICA DE TECNOLOGIA DA  
INFORMAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL: UM  
ESTUDO**

**GRAZIELA FERREIRA GUARDA**

**ORIENTADOR: EDGARD COSTA OLIVEIRA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DE  
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

**PUBLICAÇÃO: 07/2008**

**BRASÍLIA / DF: 07/2008**



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE TECNOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA ELÉTRICA**

**TERCEIRIZAÇÃO ESTRATÉGICA DE TECNOLOGIA DA  
INFORMAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL: UM  
ESTUDO**

**GRAZIELA FERREIRA GUARDA**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO SUBMETIDA AO DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA ELÉTRICA DA FACULDADE DE TECNOLOGIA DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE ESPECIALISTA.

APROVADA POR:

---

**EDGARD COSTA OLIVEIRA, Doutor, UnB  
(ORIENTADOR)**

---

**RAFAEL TIMÓTEO DE SOUSA JUNIOR, Doutor, UnB  
(EXAMINADOR INTERNO)**

---

**CORINTO MEFFE, Doutor, Ministério do Planejamento  
(EXAMINADOR EXTERNO)**

---

**CLÁUDIO MUNIZ MACHADO CAVALCANTI, Doutor, Ministério do Planejamento  
(EXAMINADOR EXTERNO)**

**DATA: BRASÍLIA/DF, 10 DE JULHO DE 2008.**

## FICHA CATALOGRÁFICA

GUARDA, GRAZIELA FERREIRA

Terceirização Estratégica de Tecnologia da Informação no Serviço Público Federal: Um Estudo [Distrito Federal] 2008.

Xv, 48 p. (ENE/FT/UnB, Especialista, Engenharia Elétrica, 2008).

Monografia de Especialização – Universidade de Brasília, Faculdade de Tecnologia. Departamento de Engenharia Elétrica.

1. Gestão de Tecnologia da Informação 2. Terceirização  
3. Serviço Público

I. ENE/FT/UnB. II. Título (Série)

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

GUARDA, GRAZIELA FERREIRA. (2008). Terceirização Estratégica de Tecnologia da Informação no Serviço Público Federal: Um Estudo. (Monografia de Especialização), Publicação 07/2008, Departamento de Engenharia Elétrica, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 48p.

## CESSÃO DE DIREITOS

NOME DO AUTOR: Graziela Ferreira Guarda

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO: Terceirização Estratégica de Tecnologia da Informação no Serviço Público Federal: Um Estudo.

GRAU/ANO: (Especialista)/2008.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta (Monografia de Especialização) e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. Do mesmo modo, a Universidade de Brasília tem permissão para divulgar este documento em biblioteca virtual, em formato que permita o acesso via redes de comunicação e a reprodução de cópias, desde que protegida a integridade do conteúdo dessas cópias e proibido o acesso a partes isoladas desse conteúdo. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte deste documento pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

---

Graziela Ferreira Guarda

SHIN CA 02 Lote 42 apto. 307

CEP 71.503-502 – Brasília – DF - Brasil

Dedico esta pesquisa a Raquel Barreto, minha amiga e irmã de coração.  
Sem seu apoio e incentivo nada disso teria acontecido! Muito obrigada!



## AGRADECIMENTOS

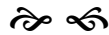


“... Numa folha qualquer eu desenho um navio de partida  
Com alguns bons amigos bebendo de bem com a vida.  
De uma América a outra consigo passar num segundo,  
Giro um simples compasso e num círculo eu faço o mundo.

Um menino caminha e caminhando chega no muro  
E ali logo em frente, a esperar pela gente, o futuro está.  
E o futuro é uma astronave que tentamos pilotar,  
Não tem tempo nem piedade, nem tem hora de chegar.  
Sem pedir licença muda nossa vida, depois convida a rir ou chorar.

Nessa estrada não nos cabe conhecer ou ver o que virá.  
O fim dela ninguém sabe bem ao certo onde vai dar.  
Vamos todos numa linda passarela  
De uma aquarela que um dia, enfim, descolorirá...”

(Aquarela – Toquinho e Vinicius)



Agradeço à minha família, por ter sido meu navio de partida;  
Aos meus amigos, por pilotarem comigo esta astronave;  
Ao meu orientador, por ter me ajudado a transpor o muro e acreditar que eu era capaz e;  
Sobretudo a Deus, por ter me dado tudo que eu precisava para colorir minha aquarela.





## RESUMO

A Tecnologia da Informação (TI) e a Terceirização Estratégica de Atividades, ao exigir qualificações técnicas específicas, têm contribuído no desempenho da administração pública federal. Quando terceirizam o departamento de informática, ou partes dele, as organizações buscam obter maior eficiência e redução de custos. Considerando-se que essa é uma atividade onde os investimentos são altos, torna-se necessária uma análise detalhada de suas vantagens e desvantagens para a administração pública. Esta monografia visou contribuir com a discussão sobre a decisão de contratação interna ou externa, pelos gestores públicos, da função de TI, e teve como objetivo geral, analisar os custos e benefícios do processo de terceirização, utilizando, como estudo de caso, o edital de Licitação 001/2008 do IPEA. Na análise, foram consideradas as características do contrato e os benefícios e riscos decorrentes do processo de terceirização. Ao final, verificou-se que o governo tem despendido um surpreendente volume de gastos com a terceirização de TI. Comprovou-se a proporção do prejuízo financeiro que o governo vem sofrendo com a adoção dessa estratégia de gestão. Desta maneira, a terceirização não se mostrou, necessariamente, a solução para os problemas que o setor público enfrenta com a falta de pessoal qualificado. A diferença encontrada, comparando-se os gastos com folha de pagamento dos servidores e com os contratos de licitação mostrou-se discrepante, levando-se a uma reflexão sobre o volume desses gastos e o custo-benefício de se manter esses contratos dentro da gestão governamental.



## **ABSTRACT**

The Information Technology (IT) and the strategic outsourcing activities, as they require specific technical skills, have contributed in the performance of the federal public administration. When outsourcing the IT department, or portions thereof, organizations are seeking to obtain greater efficiency and reduced costs. Considering that this is an activity where investments are high, it is necessary a detailed analysis of their advantages and disadvantages to the government. This monograph aimed to contribute to the discussion about the decision to hire internal or third party resources, by public managers, the function of IT, and has as general objective, consider the costs and benefits of the process of outsourcing, using as a case study, the public competition call document number 001/2008 of the IPEA. In the analysis, were considered the characteristics of the contract, benefits and risks arising from the process of outsourcing. In the end, it was found that the government has spent a huge amount of spending on IT outsourcing. It is a proportion of the financial loss that the government is suffering with the adoption of the management strategy. Thus, the outsourcing was not, necessarily, the solution to the problems the public sector faces with the lack of qualified personnel. The difference found, compared to spending with payment of servers and public competition contracts proved to be disparate, leading to a reflection on the volume of spending and cost-benefit of maintaining these contracts within the government management.



## ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO .....	1
1.1.	OBJETIVOS.....	2
1.1.1.	Objetivo Geral.....	2
1.1.2.	Objetivos Específicos .....	2
1.2.	JUSTIFICATIVA.....	3
2.	ESTUDO BIBLIOGRÁFICO.....	1
2.1.	A ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL.....	1
2.1.1.	Servidor Público e Regime Jurídico .....	1
2.1.2.	Finalidade do Instituto.....	2
2.1.3.	Origem do Instituto da Estabilidade .....	2
2.1.4.	Conceito Doutrinário de Estabilidade .....	3
2.1.5.	Servidor Estável e a Gestão Administrativa .....	3
2.2.	TERCEIRIZAÇÃO.....	4
2.2.1.	Terceirização da Tecnologia da Informação.....	6
2.2.2.	Evolução da Terceirização.....	7
2.2.3.	Terceirização no Brasil .....	9
2.2.4.	Vantagens e Desvantagens da Terceirização de TI.....	10
2.2.5.	A Terceirização como Fator de Competitividade .....	11
3.	ANÁLISE DA TERCEIRIZAÇÃO .....	15
3.1.	UM MODELO PARA TERCEIRIZAÇÃO.....	15
3.2.	TERCEIRIZAR PARA TRANSFORMAR.....	19
4.	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	27
4.1.	A PROBLEMÁTICA.....	27
4.2.	DIRETRIZES DA ANÁLISE .....	27
4.3.	MATERIAIS .....	28
4.4.	ETAPAS DA PESQUISA.....	28
4.4.1.	Revisão Teórica.....	29
4.4.2.	Levantamento dos Editais de Licitação .....	29
4.4.3.	Escolha do Edital para Análise .....	29
4.4.4.	Compilação das Informações.....	29
5.	RESULTADOS E DISCUSSÕES .....	31
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	42
7.	BIBLIOGRAFIA .....	47
8.	ANEXOS.....	1

## ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 – PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DOS TIPOS DE RELACIONAMENTO ENTRE TERCEIRIZADO/CONTRATANTE .....	16
TABELA 2 – A EVOLUÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO .....	20
TABELA 3 – TABELA DE DADOS SINTETIZADOS DO EDITAL DO IPEA Nº 001/2008.....	32
TABELA 4 – TABELA DE PESQUISA SALARIAL REALIZADA EM ALGUNS MINISTÉRIOS NO MÊS DE AGOSTO DE 2007 .....	34
TABELA 5 – TABELA DE SALÁRIOS PREVISTOS PAGOS PARA OS TERCEIRIZADOS PELA EMPRESA CONTRATADA, SEGUNDO O EDITAL 001/2008.....	36
TABELA 6 – TABELA DEMONSTRATIVA DE CUSTOS DOS TERCEIRIZADOS PARA O GOVERNO BASEADO NO EDITAL DO IPEA .....	37
TABELA 7 – PROJEÇÃO DE CUSTOS DE CADA SERVIDOR DE NÍVEL SUPERIOR DO IPEA PARA O GOVERNO.....	38
TABELA 8 – TABELA SÍNTESE DE CUSTOS COM BASE NO EDITAL DO IPEA.....	39

## ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 – OS QUATRO TIPOS DE RELACIONAMENTO CONTRATANTE-FORNECEDOR .....	16
FIGURA 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS ATIVIDADES A SEREM TERCEIRIZADAS .....	17
FIGURA 3 – AS “CURVAS DE EFICIÊNCIA” PARA UM PROCESSO DE DUAS FASES .....	18
FIGURA 4 – FLUXOGRAMA DO TRABALHO .....	28

# 1. INTRODUÇÃO

A necessidade de informatizar as funções em todos os setores da sociedade e o uso da Tecnologia da Informação (TI) no setor público tem crescido imensamente. A terceirização estratégica na administração pública tornou-se prática comum a partir do surgimento da Administração Pública Gerencial; cujo fundamento era obter eficiência na gestão das empresas públicas a partir das técnicas de gestão utilizadas no setor privado (Guedes & Guadagnin, 2003).

Em busca de bibliografia sobre terceirização estratégica de TI no Governo Federal, foi constatado que o Brasil é um país carente de literatura e estudos específicos nessa temática. As referências bibliográficas que abordam a terceirização foram encontradas, apenas, em países que já tem uma maturidade maior nesse tipo de gestão, como a Inglaterra, a Austrália, os Estados Unidos da América, o Canadá, a Finlândia, etc.

Tendo em vista o grande volume de contratações desse tipo feitas pelo Governo Federal, deveria haver mais estudos que comprovassem a real eficiência deste método na gestão pública.

Terceirizar significa: transferir determinadas funções para que outra organização especialista no assunto as realize. Desta forma, as velhas idéias da era industrial de especialização e divisão do trabalho refletem nos objetivos de terceirizar funções dentro de uma organização. Porém, o aspecto mais importante de todo esse processo é o de deixar os administradores voltados para a execução das atividades fundamentais, maximizando assim, os resultados do seu trabalho.

A terceirização estratégica em TI deve conduzir a resultados de sucesso, porém, é necessário avaliar os benefícios decorrentes do processo e os possíveis problemas advindos desse, uma vez que os investimentos em tecnologia são altos e a busca por eficiência tem sido uma constante, devido às restrições orçamentárias, cada vez maiores no setor público. O principal motivo que leva as organizações a buscar a terceirização é a redução de custos. Contudo, é importante ressaltar que a terceirização não conduz, necessariamente, à redução de custos. Em pesquisa de campo realizada com 21 empresas por Bernstorff & Cunha (1999), foi constatado que a terceirização em TI não reduz custos efetivos. Segundo os autores, a



principal vantagem obtida foi o acesso a novos recursos tecnológicos em decorrência dos recursos humanos especializados.

Buscando atingir aos objetivos propostos nesse trabalho, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, na qual são abordados os modelos tradicional e estratégico de terceirização, que visam o corte de custos e a busca estratégica nos ganhos de vantagem competitiva; e os aspectos relevantes da estabilidade no serviço público.

Após o levantamento de diversos editais de licitações e contratos na área de TI, foi escolhido como objeto de estudo, o edital de concorrência nº 001/2008 do IPEA. O edital e a tabela de remuneração do órgão estudado serviram como instrumento para análise comparativa entre o perfil buscado pela terceirização no serviço público (e suas remunerações no mercado de trabalho) e a remuneração dos servidores do IPEA. A intenção do estudo foi verificar os custos e os benefícios da utilização da terceirização em comparação à contratação, via concurso público, de novos servidores, no intuito de comprovar ou questionar a qualidade dos gastos públicos.

## **1.1. OBJETIVOS**

### **1.1.1. Objetivo Geral**

Analisar e discutir as vantagens e os custos da contratação de terceirização estratégica de Tecnologia da Informação (TI) dentro do Serviço Público Federal em detrimento da contratação de novos servidores, ou da capacitação de servidores do quadro.

### **1.1.2. Objetivos Específicos**

- Analisar os modelos – tradicional e estratégico – de terceirização;
- Analisar os modelos da terceirização estratégica BPO e BTO;
- Analisar o edital de concorrência 001/2008 do IPEA;

## 1.2. JUSTIFICATIVA

A Administração Pública Federal, tradicionalmente, nos seus escalões superiores, não costuma ser exercida por servidores de carreira, tecnicamente qualificados. Geralmente, esses cargos são ocupados por pessoas indicadas pelas altas autoridades governamentais, na maioria das vezes, por motivos políticos. (Guedes & Guadagnin, 2003).

Essa prática é, também, observada nos departamentos de informática, como é destacado no edital de concorrência do IPEA: A Coordenação-Geral de Modernização e Tecnologia da Informação (CGMTI), não dispõe de profissionais em número suficiente para manter a infra-estrutura de TI. “Os técnicos internos que exercem suas atividades são, na maioria, provenientes de outras áreas e nem sempre possuem perfil adequado para a realização de trabalhos técnicos com o nível de complexidade necessário” (IPEA, 2008, p. 24). Com isso, os servidores são recrutados fora das carreiras funcionais típicas, e por isto, não conhecem a realidade de cada área.

Nessa temática, cabe reavivar uma discussão sobre a estabilidade no serviço público, que muitas vezes leva os servidores a exercerem de maneira inadequada suas funções, por terem a garantia de serem profissionalmente estáveis. Sobre esse assunto, Rands (1999) discute:

A estabilidade do servidor tem sido brandida como responsável pela improdutividade e ineficiência no serviço público. Essas críticas esquecem-se de dois fatos incontornáveis: Primeiro, que a gestão da coisa pública tem falhado muito mais pela falta de profissionalismo de dirigentes nomeados apenas pelo mérito de suas conexões políticas e pela falta de continuidade administrativa. Segundo, que, num país em que o Estado ainda está privatizado e sob controle patrimonialista de uns poucos, a estabilidade do servidor funciona como uma garantia contra as demissões dos que não são “amigos do rei”. Sem vedação à demissão imotivada, a cada eleição seriam substituídos todos os servidores não dóceis ao grupo político vitorioso. Os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, tão solenemente proclamados no art. 37 da Carta Política da República seriam letras mortas. (Rands (1999, p.13)

Desta maneira, entende-se interessante a discussão da terceirização dos serviços de TI no Serviço Público Federal, tendo em vista a complexidade de fatores que estão relacionados a isto. Além de julgar necessária a abertura do debate sobre a eficiência de contratação desses serviços.

## **2. ESTUDO BIBLIOGRÁFICO**

Para discutir sobre terceirização estratégica de TI, antes se faz necessário compreender os fatores que levam as empresas públicas a adotarem esta estratégia de gestão. Para tal, foi realizada, aqui, uma revisão teórica da literatura específica sobre a estabilidade no serviço público e a terceirização do setor de serviços, considerando seus benefícios e desvantagens.

### **2.1. A ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**

#### **2.1.1. Servidor Público e Regime Jurídico**

No universo jurídico atual, para preencher a necessidade de força de trabalho, especializada para tal atividade, encontram-se apenas dois regimes: o contratual e o estatutário.

O contratual, de natureza trabalhista, é regido por conjunto de leis criadas para regular as relações de trabalho, agrupadas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Há também outra vertente, de natureza civil, para contratação de pessoal por necessidade temporária e de excepcional interesse público, que é disciplinada pela Lei nº. 8.745, com a redação trazida pela Lei nº. 10.667; bem como a contratação de terceiros para prestações de serviços, na forma da Lei nº 8.666, que regulamenta as licitações públicas.

Os indivíduos contratados para exercer atividades típicas de Estado, para realização de seus serviços, em razão do forte interesse público e da essencialidade de suas atribuições e competências próprias, não poderão ser contratados pelo regime comum e específico da CLT. O regime desses servidores será o estatutário, criado especificamente para tal finalidade. Porém, muitos governos, uma vez empossados, recorrem à contratação temporária de servidores, como se pode observar ao longo da nossa história, em especial, nos departamentos de informática.

### **2.1.2. Finalidade do Instituto**

Entende-se por “Instituto” a estabilidade do servidor no emprego público, implicando na garantia de continuidade de seus serviços, mesmo que mudem as políticas governamentais. O Instituto foi idealizado para evitar a prática predatória na administração pública, nos momentos de alternância de poder, e inevitável demissão de servidores indesejáveis pela política dominante. A finalidade do Instituto da Estabilidade é garantir continuidade dos servidores públicos e sua qualificação profissional, permitindo a eficiência que se espera da administração pública (Coutinho, 1999).

### **2.1.3. Origem do Instituto da Estabilidade**

Segundo Diniz (1998, *apud* Coutinho, 1999), o instituto da estabilidade surgiu nos Estados Unidos da América para evitar a prática antidemocrática e predatória na administração pública, em decorrência da constante alternância no poder público de partidos políticos tradicionais (Democrata e Republicano). Nesse entendimento, pode-se perceber que as entidades governamentais, ao transporem os postos de comando da máquina estatal, demitiam os servidores considerados contrários ou desnecessários à política da vez, para darem lugar aos simpatizantes considerados de sua confiança. Tal procedimento causava significativa interrupção dos serviços públicos, tanto em quantidade quanto em qualidade. Assim, por interesse coletivo social, o instituto da estabilidade foi idealizado, para dar proteção à população na prestação das atividades essenciais do Estado.

No Brasil, segundo Coutinho (1999), a estabilidade do servidor público teve início em 1915, com a Lei nº. 2924, incorporada à Constituição Federal em 1934, que, desde então, tem sido mantida nas diversas Constituições posteriores (1937, 1946, 1967 até a atual).

#### **2.1.4. Conceito Doutrinário de Estabilidade**

Diniz (1998) define a estabilidade como “um atributo do cargo público que assegura a continuidade da prestação do serviço público, que é de caráter permanente. (...) É, portanto, uma propriedade jurídica do elo que ata a pessoa estatal ao servidor titular do cargo público de provimento efetivo.” (Diniz, 1998, p.20). A relação firmada, de uma parte, é pela pessoa estatal, porém remete a um cargo específico, quando provê e chama a investir-se nele, o servidor.

Diniz (1998) explicita, ainda, que não se pode confundir estabilidade com efetividade. O próprio texto constitucional faz esta distinção. O servidor estável é efetivo, mas nem todo servidor efetivo, é estável. Assim, a estabilidade é um atributo da efetividade, e deriva do cumprimento de certas condições como a de aprovação em concurso público e em estágio probatório. A efetividade é uma qualidade do provimento de determinados cargos públicos. A forma de provimento pode ser temporária ou em caráter definitivo.

#### **2.1.5. Servidor Estável e a Gestão Administrativa**

Rands (1999) explica que aos servidores em cargo comissionado, escolhidos politicamente, são conferidos poder administrativo de planejamento e eleição de prioridades (conveniência administrativa). Com isso, não se pode omitir o conhecimento a respeito da corrupção, tão presente e tão propalada na vida pública do país.

A prática de meios ilícitos para aferir vantagens é fenômeno social constante na realidade política de todas as nações, mesmo naquelas que mais utilizam instrumentos de controle social sobre o aparelho estatal. No Brasil, a prática da corrupção tem se tornado historicamente e culturalmente reconhecida, atingindo níveis intoleráveis.

Porém, vale ressaltar que a corrupção tem sido praticada tanto por servidores de carreira, como, também por detentores de poder de comando na gestão pública (cargos comissionados).

Rands (1999) explica ainda que a criação do código de conduta da alta administração federal comprova a inércia que havia no combate às condutas reprováveis, que não se ajustavam aos limites morais e administrativos desejáveis. É inegável a necessidade de se ampliar o conceito e a prática da ética na administração pública, exigindo transparência e regras estabelecidas para que seja alcançada a qualidade efetiva dos serviços públicos.

Outro fator, é que não tem se tratado o estágio probatório com a seriedade devida. Em muitos casos, o estágio probatório não tem sido utilizado como instrumento de controle de qualidade e eficiência, mas encarado como mero instrumento para se obter estabilidade.

Com base em todo o conteúdo abordado sobre estabilidade, e visando melhorar a qualidade dos serviços prestados na área de tecnologia, a terceirização surgiu como uma estratégia de gestão.

## **2.2. TERCEIRIZAÇÃO**

A terceirização, em seu sentido mais amplo, significa a compra de qualquer produto ou serviço de outra empresa. Em geral, as empresas terceirizam os produtos e serviços que não podem ou não querem produzir por si mesmas (Turban, Mclean & Wetherbe, 2004). Derivada do inglês, *outsourcing*, (formada pelas palavras *out* + *source*, ou seja, fonte externa) é uma abordagem de gestão que permite delegar a um agente externo a responsabilidade operacional por processos ou serviços, até então, realizados na organização.

É importante conhecer o conceito de alguns autores a respeito da terceirização, para que se possa avaliar qual modelo se adapta melhor em determinada organização e como estão sendo implementados tais modelos na prática.

De forma clássica, como relata Giosa (1995), pode-se definir a terceirização como um processo de gestão pelo qual se repassam algumas atividades de apoio para terceiros – com os quais se estabelece uma relação de parceria – ficando a empresa concentrada apenas em tarefas ligadas ao negócio em que atua.

Já para Queiroz (1992), é uma técnica administrativa que possibilita o estabelecimento de um processo gerenciado de transferência – a terceiros – das atividades acessórias e de apoio ao escopo das empresas, que é sua atividade-fim, permitindo a estas se concentrarem no seu negócio, ou seja, no objetivo final.

Da mesma forma, Silva (1997) reforça o conceito de terceirização como sendo a transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria e moderna, que tenham esta atividade terceirizada como sua atividade-fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos logísticos e ganhando competitividade.

Giosa (1995) afirma que quando se parte para a adoção da terceirização, as organizações são levadas a mudanças de cultura, procedimentos, sistemas de controles, concentrando toda a malha organizacional em um objetivo único: alcançar melhores resultados, focando os esforços da empresa na sua atividade principal.

Currid (1995) define terceirização em Tecnologia da informação (TI) como confiar a responsabilidade pelas operações de sistemas de informações da empresa, no todo ou em parte, a outra companhia.

Para Gramatikov (2004), a terceirização em TI é um processo de desenvolvimento externo de código de origem ou código de máquina para aplicações de software.

Este enfoque, quando adotado com objetivo claro na qualidade e redução de custos, impõe uma transformação às organizações, forçando-as a concentrarem todas as energias em sua atividade principal e/ou de maior valor agregado para o negócio, gerando, com isso, melhores resultados, favorecendo a eficácia e otimização da gestão.

### **2.2.1. Terceirização da Tecnologia da Informação**

De acordo com Currid (1995), o processo de desenvolvimento de TI é maior do que, simplesmente, elaborar e construir um sistema. A TI deve ser inserida dentro do contexto organizacional como parte integrante do processo administrativo. Normalmente, a terceirização de TI refere-se apenas à tecnologia em si, não havendo preocupação de sua interação dentro do ambiente da organização e com os usuários dos sistemas.

A implementação da tecnologia terceirizada é o ponto crucial do processo de terceirização. O problema muitas vezes começa com o próprio desenvolvimento dos sistemas, que normalmente acontece sem a participação dos usuários. Assim, os sistemas são desenvolvidos de acordo com a percepção do analista e sem a apuração das necessidades daqueles que irão utilizá-los. Devido a isso, em muitos casos, podem ocorrer gastos excessivos sem que se obtenha o retorno esperado do investimento.

No setor público, a terceirização em TI é amplamente utilizada. Esta terceirização busca, principalmente, garantir o pessoal especializado necessário como forma de redução de entraves burocráticos (Guedes & Guadagnin, 2003).

No caso da terceirização pública em TI, é necessário avaliar, entre outros aspectos, a importância das informações manuseadas por terceiros através das aplicações desenvolvidas para que os riscos do processo possam ser minimizados. Nas empresas públicas, a terceirização em TI é considerada como a forma de transformar o Estado em empreendedor, através da experiência do setor privado.

Para Willcocks (1994), o governo abraçou a idéia baseada no fato de que, em alguns casos, as empresas privadas podem obter melhor desempenho nas funções não exclusivas do governo, portanto terceirizar as funções e os serviços de TI foi considerado como um objetivo crítico para reinventar o governo.

Conforme Bernstorff & Cunha (1999), tendo em vista que a TI possui um orçamento privilegiado nas organizações, devido à sua importância, a gestão da tecnologia pode,



estrategicamente, obter ganhos com a redução de custos nas unidades de informática, com a focalização e flexibilização de suas atividades, com um maior acesso às novas tecnologias e a obtenção de melhores recursos especializados, principalmente os humanos. Dessa forma, a terceirização passa a ser uma alternativa viável para muitas empresas.

### **2.2.2. Evolução da Terceirização**

Historicamente, a terceirização teve origem nos Estados Unidos, logo após o início da 2ª Guerra Mundial quando a indústria bélica tinha como objetivo se concentrar no desenvolvimento e produção dos armamentos, passando a delegar algumas atividades a empresas portadoras de serviços, mediante contratação. Com o fim da guerra, a terceirização evoluiu e consolidou-se como um processo de grande eficácia, desde que aplicado da maneira correta.

Nas décadas de 50 e de 60, as grandes empresas aderiram à tecnologia da informação através de processos de terceirização. Os grandes fornecedores de computadores na época – *IBM* e *Burroughs* – criaram estruturas para assumir desde o desenvolvimento de sistemas (inicialmente padronizados) até a produção de informações. Tudo era realizado de forma terceirizada nas suas próprias dependências. Tais fornecedores evoluíram e passaram a alocar pessoas em seus clientes, para assumir as funções de TI. Apesar dos custos serem ainda bastante elevados, as empresas foram estimuladas a montar seus próprios centros de processamento de dados.

Com o desenvolvimento da tecnologia nas décadas de 70 e de 80, surgiram os computadores, desmistificando a informática, por meio de um processo de massificação, no qual os preços sofreram uma redução drástica, permitindo que os famosos PC povoassem as empresas e as residências. As empresas assumiram a TI como uma função vital nas suas estruturas organizacionais.

Com o aumento da formação de profissionais, associado à disseminação de técnicas e ferramentas para o desenvolvimento de sistemas, ocorreu um “*boom*” no mercado, com novas empresas oferecendo serviços de qualidade a preços bastante competitivos.

Um crescente número de empresas passou a utilizar os computadores, dependendo de departamentos internos de sistemas de informação para, por exemplo, desenvolver aplicativos e operar *hardwares*. Percebeu-se que, ocasionalmente, os detentores desses departamentos precisariam de mais pessoal especializado, com determinadas habilidades para desenvolver projetos específicos. Para atender a essa demanda, contratavam programadores experientes dispostos a “pegar um segundo emprego” ou que preferiam trabalhar por projeto. Esses foram os primeiros programadores contratados por empreitada e representaram o início da tendência da terceirização.

Os departamentos de sistemas da informação, por exemplo, terceirizavam o *hardware*, os serviços de telecomunicação e o *software*. Também compravam *softwares* de usuário final, uma vez que não haveria motivos para reinventar ferramentas que uma empresa de *software* especializada poderia fornecer a um preço bem inferior. Mais recentemente, a tecnologia da informação começou a contratar empresas para executar funções que, no passado, eram executadas internamente pelo departamento de sistemas de informação. Normalmente, a empresa prestadora contrata os funcionários e compra o *hardware*, além de fornecer os serviços de TI constantes de um contrato, onde está especificado o nível básico de serviços, bem como eventuais acréscimos para volumes maiores ou serviços não incluídos no contrato básico.

Na década de 90, coincidindo com a era da globalização, a evolução dos serviços determinou a prática de modelos de gestão modernos, guiados pela utilização da tecnologia, da inteligência e do permanente desenvolvimento dos profissionais no cenário de serviços. Com isso, as empresas perceberam que, para sobreviverem, seria necessário direcionar todos os seus esforços para o seu principal objetivo. O efeito dessas mudanças alavancou, consideravelmente, a terceirização, provocando uma profunda análise no que diz respeito às atividades de uma empresa.

Já a partir do novo milênio, o sistema de terceirização tornou-se uma ferramenta altamente produtiva, evoluindo de um modelo tradicional para um modelo estratégico, sendo encarado não mais como um modismo, mas sim, como um fator de competitividade no mercado, cada vez mais exigente.

### **2.2.3. Terceirização no Brasil**

No Brasil, a terceirização iniciou-se na década de 50, introduzida, inicialmente, pelas fábricas de automóveis que adquiriam peças de outras empresas, reservando para si as atividades mais nobres, como a montagem dos veículos propriamente dita, segundo Leiria (1992).

Entretanto, a terceirização foi introduzida no país com outro objetivo. Diferentemente do que aconteceu nos países desenvolvidos, a recessão foi o principal fator para o início da terceirização. Com a restrição do mercado, as oportunidades foram diminuindo, possibilitando a aplicação de novas abordagens para buscar a minimização de perdas. Desta maneira, não foi o mercado que institucionalizou a terceirização, mas sim, a crise econômica. Com isso, surgiu a necessidade de mudanças súbitas nas organizações, onde se procurou, através da terceirização, dar maior importância à redução do custo, comparado ao planejamento estratégico.

Com a recessão brasileira, a terceirização avançou em outra direção. Devido a fatores ligados à instabilidade econômica, que atingiu a sociedade em vários momentos a partir dos anos 80, os ajustes no mercado de trabalho se deram de forma atípica.

Até 1990, as indústrias ainda se modernizavam lentamente e os cortes de mão-de-obra eram cautelosos, na esperança de uma rápida recuperação, com várias tentativas de planos econômicos de estabilização. Tais planos, aliados a uma radical abertura comercial e a taxas negativas do PIB, levaram o nível de desemprego a um novo patamar.

A necessidade de competir obrigou a produção local a uma profunda e contínua reestruturação preventiva, com automação e terceirizações, redução de níveis hierárquicos e estruturas administrativas, tudo se encaminhando para uma maior flexibilidade, de acordo com o novo paradigma.

Porém, a grande arrancada da “terceirização tupiniquim”, ocorreu a partir da década de 90, como consequência da forte flexibilização introduzida na economia brasileira pela abertura

econômica acelerada, transformando profundamente o mercado de trabalho (LEIRIA, 1992). Este recurso acabou sendo, gradativamente, utilizado pelas empresas, não apenas para obter alguma economia nas atividades colaterais, mas sim, tornando-as mais flexíveis e abrindo com isso, um mercado de muitas oportunidades para prestadores de serviços, sem se preocupar em gerar ganhos de qualidade, eficiência, especialização, eficácia e produtividade nos serviços que vinham sendo prestados.

Apesar de todos os benefícios proporcionados pela terceirização, ela encontra um poderoso inimigo no Brasil: o imediatismo da maioria dos executivos e algumas restrições legais que criam barreiras para sua utilização nas atividades-fim.

#### **2.2.4. Vantagens e Desvantagens da Terceirização de TI**

Currid (1995) enumerou cinco vantagens da terceirização em TI: redução de custos, concentração de atividades, competência, economia de mão-de-obra, eliminação de atividades de rotina e incentivos fiscais.

Para Leite (1994), os benefícios que as empresas buscam com a terceirização em TI são: a possibilidade de poder contar com um especialista no assunto; a preocupação com a excelência dos sistemas de informação e, acima de tudo, uma busca incessante de aderência e focalização da informática às prioridades do negócio. Ele acredita que a redução de custos é importante, mas não é o principal motivo para as empresas buscarem a terceirização em informática.

De maneira geral, os benefícios esperados com a terceirização em TI são: financeiramente: a redução de custos, a transferência de saídas imediatas de capital com pagamentos periódicos; tecnicamente: a melhora da qualidade de TI, a obtenção de acesso a novas tecnologias; e, estrategicamente: focar na atividade principal, ter tempo para o mercado, e possibilitar a atração de profissionais especializados para a função.

Entre as desvantagens citadas por Currid (1995), podem ser citadas a síndrome da injeção de recursos (normalmente durante a execução do contrato surgem despesas imprevistas

aumentando, significativamente, o custo do serviço, inicialmente, contratado), os problemas de rescisão de contratos, a perda de controle, a burocracia, as experiências profissionais perdidas (a dispensa de funcionários experientes e a conseqüente limitação da empresa em assumir no futuro as atividades que foram terceirizadas) e os conflitos de interesse.

Para Leite (1994), os problemas decorrentes da terceirização em TI são a obsolescência das decisões, a adoção de direcionamento estratégico alheio, o dilema entre dependência e diversidade excessiva, os problemas de interface e as dificuldades de retomada. Algumas empresas podem optar por terceirizar porque não têm capacidade suficiente para administrar a função de TI, ou porque precisam vender ativos de TI para gerarem fundos. Marcolin & McLellan (1998), destacam algumas recomendações sobre a terceirização: fazer contratos de curta duração; fazer subcontratação; e fazer terceirização seletiva.

Entre as desvantagens com a terceirização em TI, podem ser citadas a falta de capacitação/qualificação do terceiro; as dificuldades com interface; a perda de controle sob a qualidade, sobre os custos e sobre os prazos; a resistência interna do pessoal técnico e dos usuários; a cultura do terceirizado não se adaptar ao padrão da empresa; a falta de idoneidade do terceirizado; as metas mal planejadas; as reclamações trabalhistas; o vazamento de informações confidenciais; e o aumento nos custos e no processo de licitação.

### **2.2.5. A Terceirização como Fator de Competitividade**

Segundo Kardec (2002), as empresas buscam, através da terceirização, algumas das vantagens citadas, anteriormente, bem como uma provável redução de custos ou um aumento dos ganhos, aliada à competência, que é requisitada por um mercado cada vez mais exigente e em constante mudança no que diz respeito à qualidade dos produtos e serviços.

Numa economia onde prevalece a incerteza, a única fonte garantida de vantagem competitiva duradoura é o conhecimento. As empresas de sucesso são aquelas que criam sistematicamente novos conhecimentos, disseminando-os pela organização inteira e

incorporando-os em novas tecnologias e produtos. Seu único negócio é a inovação contínua (Nonaka & Takeuchi, 1997).

Inovar envolve “criar” uma nova realidade, ou ainda, convencer as pessoas de que elas precisam reconfigurar suas expectativas em relação a produtos e serviços existentes e futuros. A inovação radical envolve romper, claramente, com o pensamento passado e aprender sobre as possibilidades futuras.

A competitividade depende, cada vez mais, da “experimentação”, da contínua exploração de oportunidades. Tal experimentação exige antes um aprendizado mais genérico (envolve recriar o mundo) do que adaptativo (aceita o mundo da forma como está). Assim, a vantagem competitiva é obtida através de uma concentração maior pelas empresas, no seu foco principal de atividade, procurando o aprimoramento contínuo de seus processos gerenciais e melhorando o relacionamento com o mercado, clientes e fornecedores, em geral, para garantir a própria sobrevivência.

Um dos desafios da terceirização é decidir quais informações e conhecimentos são necessários e de que forma o são. Mas, para que o processo de terceirização seja efetivamente implementado, é necessário que haja uma mudança cultural na empresa, considerando-se que vários fatores estão envolvidos nesse processo de mudança.

A seguir, são apresentados dois tipos de terceirização – a tradicional e a estratégica – abordando seus conceitos, etapas e estágios necessários para uma eficiente implementação nas organizações.

- Terceirização Tradicional: é a modalidade de terceirização que envolve um processo não-essencial da empresa. É o caso de atividades que não exigem habilidades específicas do fornecedor, como serviços de limpeza, segurança, alimentação, etc.
- Terceirização Estratégica: ocorre por sua vez, quando a empresa terceiriza várias atividades, exceto aquelas específicas que lhe podem gerar uma vantagem competitiva. Existem duas denominações conhecidas de modelos de terceirização estratégica:

***Business Process Outsourcing (BPO)*** ou terceirização de processos de negócios: confirmada a tendência à terceirização, algumas empresas que antes terceirizavam, basicamente, atividades relacionadas à tecnologia da informação, passaram a fazer o mesmo em relação a processos administrativos ou de *back office*. Entre os processos administrativos terceirizados com mais frequência estão o cálculo de salários e impostos, a administração de edifícios e a gestão das reclamações dos clientes.

De maneira geral, esse modelo segue quatro etapas principais:

- Análise de *benchmarking* interno: o contratante controla seus processos, avalia a própria eficiência e define o que se deve terceirizar.
- Análise de *benchmarking* externo: aborda todas as relações entre contratante e contratado, desde a seleção até a estratégia de gestão de relacionamentos entre ambos.
- Negociação do contrato: é a consequência das análises e decisões prévias.
- Gerenciamento da terceirização: consiste na mensuração dos processos terceirizados planejados.

***Business Transformation Outsourcing (BTO)*** ou terceirização transformacional: nesse novo modelo de terceirização, o conceito convencional de “terceirizado” é substituído por “parceiro de terceirização”. Esse, assume novos papéis no relacionamento, como compartilhar riscos com o contratante, aceitar fazer acordos flexíveis e empreender o auto monitoramento, entre outros. Por outro lado, o contratante precisa mudar, radicalmente, em nome da inovação e da mudança.

Embora algumas companhias ainda utilizem a terceirização como instrumento para se livrar de atividades menos importantes e reduzir custos, outras têm adotado uma abordagem mais sofisticada. Essas, essencialmente, têm adotado um programa destinado a mudar a maneira pela qual funcionam, utilizando a terceirização para alcançar uma melhoria do desempenho geral rapidamente, sustentavelmente e radicalmente.

Segundo Linder, Cole & Jacobson (2001), o processo de terceirização transformacional é composto por quatro estágios:

- Elaborar o acordo;
- Administrar a transição;
- Transformar os processos fundamentais;
- Explorar as novas capacitações.

Executando esses quatro estágios, a “terceirização voltada para transformação do negócio” alcança resultados rápidos ao integrar cinco componentes-chave:

- Liderança do nível corporativo mais alto
- Agenda estratégica arrojada
- Estrutura financeira inovadora
- Transformação dos processos fundamentais
- Foco nos resultados da empresa.



### 3. ANÁLISE DA TERCEIRIZAÇÃO

#### 3.1. UM MODELO PARA TERCEIRIZAÇÃO

O *Business Process Outsourcing* (BPO), tem como principal característica a terceirização dos processos administrativos ou de *back office*. Seu principal objetivo é organizar todos os elementos que podem causar impactos nas decisões estratégicas, os fatores econômicos, a empresa em si e os recursos humanos. Além disso, também pode ser adaptado com facilidade para outras áreas de atividades.

De maneira geral, o modelo segue quatro etapas principais:

1) Análise de *benchmarking* interno: depois de avaliadas as capacidades centrais da empresa (conjunto de atividades diferenciais), a análise de *benchmarking* interno deve ser realizada pela alta gerência, avaliando e comparando a eficiência das diversas atividades. Nesse caso, ele pode ser útil para descobrir a melhor prática em cada atividade e resolver o problema do grau de eficiência adequado. Os custos de produção têm importante papel na análise de *benchmarking* e estão, diretamente, relacionados aos serviços. Geralmente, a terceirização reduz esses custos (de negociação, de mercado e relacionados à gerência) ao oferecer uma economia de escala. Além disso, existem diversos tipos de relacionamento entre contratantes e contratados, sendo analisadas por duas características primordiais: especificidade e complexidade. A especificidade está relacionada ao nível de reutilização dos processos e mercadorias, dependendo, basicamente, da localização geográfica ou de recursos e técnicas. A complexidade se refere à dificuldade de controle e condições de contrato do processo terceirizado. A combinação dessas duas características resulta em quatro tipos de relacionamento: fornecedor tradicional, relacionamento temporário, união estratégica e organização em rede, conforme mostrados na figura abaixo:

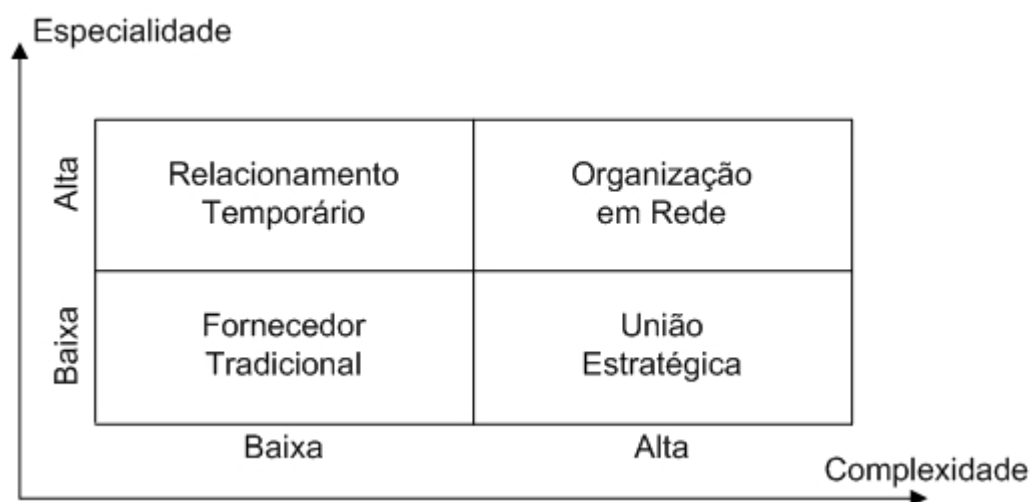


Figura 1 – Os quatro tipos de relacionamento contratante-fornecedor  
(Fonte: FRANCESCHINI, GALETTO, VARETTO, PIGNATELLI - Acesso em 08/03/2007)

Abaixo, na Tabela 1, são apresentadas as principais características para cada um dos tipos de relacionamentos entre contratante-fornecedor.

Tabela 1 – Principais características dos tipos de relacionamento entre terceirizado/contratante

<i>Principais características dos tipos de relacionamento entre terceirizado e contratante</i>				
	<b>Fornecedor Tradicional</b>	<b>Relacionamento Temporário</b>	<b>União Estratégica</b>	<b>Organização em Rede</b>
<b>Objetivo</b>	Resolução de um problema imediato	Obtenção de melhores habilidades	Agregação de valor	Melhor posicionamento no mercado futuro
<b>Tipo de Relacionamento</b>	Cliente/fornecedor	Híbrido entre cliente/fornecedor e parceria	Parceria	Parceria
<b>Duração</b>	Curto prazo	Médio/longo prazo	Longo prazo	Longo prazo
<b>Estratégia</b>	Pequena	Associada para viabilizar o processo terceirizado	Segue a estratégia da empresa	Associada à missão da empresa
<b>Grau de Confiança</b>	Não é essencial	Sobre as habilidades	Elevado e recíproco	Máximo e recíproco
<b>Aspectos a serem avaliados</b>	Produtividade, redução de custos e tempo de reação	Eficiência e melhor dos processos	Vantagem competitiva e lucro	Inovação e criação de novos mercados
<b>Modelo de Preços</b>	Baixo	Baseado no custo e com risco compartilhado	Ganho máximo	Ganho máximo

(Fonte: <http://www.emeraldinsight.com/10.1108/14635770310477771>)

O BPO sugere uma distribuição das atividades a serem terceirizadas, ou seja, dispostas em camadas específicas. As atividades ordenadas são terceirizadas de acordo com “camadas”

progressivas, podendo ser avaliadas por alguns critérios como a habilidade técnica do contratado envolvido no processo de terceirização, o custo total de compra, o impacto sobre o usuário final, etc. A Figura 2 ilustra um exemplo de distribuição:

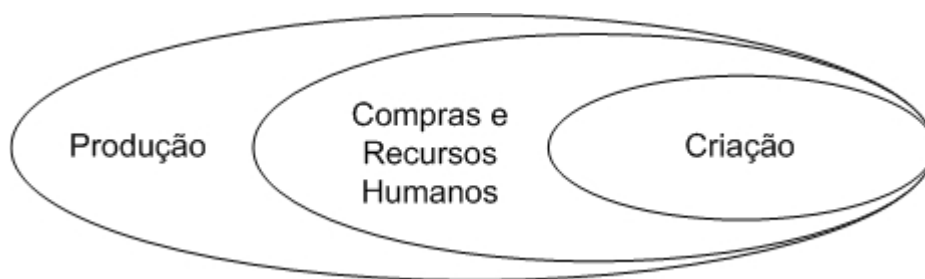


Figura 2 – Distribuição das atividades a serem terceirizadas  
(Fonte: FRANCESCHINI, GALETTO, VARETTO, PIGNATELLI - Acesso em 08/03/2007)

A organização das atividades para a implementação dessa terceirização constitui um ponto decisivo. As condições capazes de influenciar a classificação das atividades são o grau de importância de cada critério e a “intensidade” dos argumentos necessários para validar o julgamento de quanto uma atividade é mais estratégica que a outra. Essas questões ficam mais fáceis de abordar usando o método de uma matriz de relacionamento, capaz de agregar e sintetizar as avaliações de um conjunto de alternativas definidas por “x” critérios. O resultado é um *ranking* de atividades a serem potencialmente terceirizadas.

## 2) Análise de *benchmarking* externo: é composta por dois elementos:

➤ Avaliação do fornecedor: o objetivo dessa análise é a escolha do fornecedor. O contratante pode optar pela estratégia de associar-se a um fornecedor único, a diversos fornecedores independentes ou a fornecedores integrados gerenciados por um terceirizado. A melhor estratégia é, também, escolhida através de uma matriz, contendo os seguintes critérios de seleção: o posicionamento no mercado, o preço, a qualidade técnica, a capacidade de gerenciar o relacionamento entre as empresas e as possíveis experiências anteriores.

➤ Acordo sobre o nível de serviço e as curvas de eficiência: nessa fase, aborda-se o problema da elaboração das relações de terceirização e seus objetivos. Inicialmente, o contratante

define o padrão de serviço desejado, em conformidade com o fornecedor por meio de “acordos de nível de serviço” - *Service Level Agreement* (SLA). O SLA é um compromisso entre os responsáveis pelo processo e suas equipes, incluído no contrato. Nas grandes corporações, existe, também, o “gerenciamento de nível de serviço” - *Service Level Management* (SLM), complementando essa tarefa. A evolução do desempenho do fornecedor é demonstrada pelas duas curvas de eficiência. Para cada fase, sugere-se a representação com dois eixos: tempo X SLA. Para cada índice SLA, desenha-se uma curva ideal com os valores previstos e os resultados apresentados, como exemplificados na Figura 3:

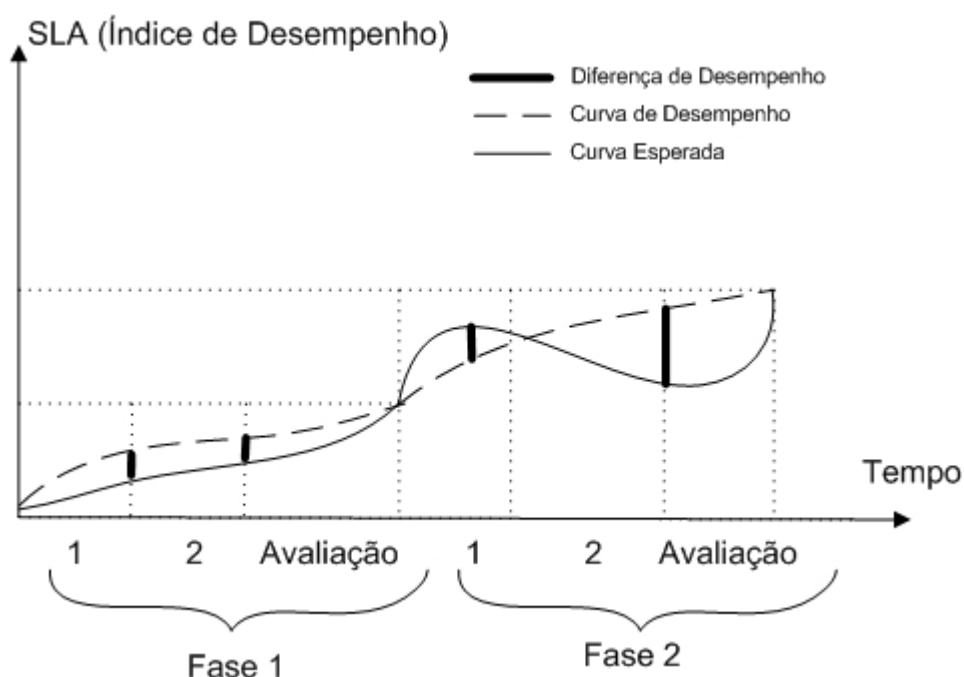


Figura 3 – As “curvas de eficiência” para um processo de duas fases  
(Fonte: FRANCESCHINI, GALETTO, VARETTO, PIGNATELLI - Acesso em 08/03/2007)

Esse gráfico permite estudar a distância entre as curvas no tempo. No momento em que os objetivos forem atingidos, será possível terceirizar outras atividades. As curvas de eficiência permitem representar as tendências de desempenho, orçamento e valores em termos de tempo, dinheiro e recursos humanos.

3) Negociação do contrato: é a formalização da relação entre as partes. Mesmo que tudo que está sendo contratado esteja “transparente” no contrato, podem existir ao longo do contrato

situações não-previstas. Todavia, é importante deixar formalizado o tipo de relacionamento, a duração, os objetivos definidos, os critérios a serem avaliados e os modos de atuar em caso de controvérsias.

4) Gerenciamento da terceirização: nessa etapa, existem dois elementos importantes:

➤ A Evolução: os objetivos e a medição são definidos juntamente pelo contratante e pelo fornecedor. Para que a evolução seja gerenciada em um processo de terceirização, é necessária a determinação dos níveis de desempenho para os índices de SLA, os momentos da medição e o desnível permitido entre as curvas de objetivo e desempenho. Se essa margem for superada, o contratante avalia os motivos e providencia as medidas de correção. Uma razão para ultrapassar as margens previstas está na definição inadequada dos SLA, dos momentos de medição, ou até mesmo nos acordos das atividades em camadas progressivas. Caso nenhuma dessas causas esteja na raiz do problema, o contratante deve reconsiderar sua estratégia e trazer novamente as atividades para dentro da empresa.

➤ O Banco de Provas (*Test Bench*): para poder avaliar a situação de cada fase do processo, as etapas estão organizadas passo a passo para operarem de maneira eficiente. O *test bench* avalia as diferentes estratégias nos processos de terceirização, sendo composto de uma estrutura articulada da seguinte maneira: definição da fase de terceirização a ser implementada, coleta/avaliação de toda informação possível sobre a terceirização, aplicação do método proposto e estudo de alternativas possíveis, análise dos resultados e fase seguinte. Esse procedimento pode ser implantado, com facilidade, como uma ferramenta de *software* para guiar as escolhas do contratante durante a evolução de toda a terceirização.

## 3.2. TERCEIRIZAR PARA TRANSFORMAR

O *Business Transformation Outsourcing* (BTO) pode também denominado como “terceirização voltada para a transformação do negócio” ou “terceirização transformacional”. Destinado a mudar a maneira como a empresa funciona, utiliza a terceirização para alcançar um

melhor desempenho da empresa como um todo. Na Tabela 2, é mostrada uma perspectiva histórica sobre a evolução da terceirização:

Tabela 2 – A evolução da terceirização

A evolução da terceirização			
	Terceirização Convencional	Terceirização Colaborativa	Terceirização Transformacional
<b>Objetivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Repassar funções de apoio para um fornecedor especialista a fim de reduzir custos e concentrar os executivos nas questões centrais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Atualizar os processos não-centrais com o objetivo de reduzir despesas e propiciar maior flexibilidade para responder às constantes mudanças do negócio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transformar a maneira pela qual a empresa funciona, de forma a alcançar uma melhoria do desempenho drástica e sustentável por toda a empresa</li> </ul>
<b>Papel do parceiro</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Executar a função de apoio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Responsabilizar-se pelo redesenho e pelo gerenciamento dos processos não-centrais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Colaborar para transformar o negócio</li> </ul>
<b>Abordagem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Serviços padronizados</li> <li>▪ Taxa de serviço baseada em transações</li> <li>▪ Escala e escopo de serviços reduzidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Serviços flexíveis e personalizados</li> <li>▪ Preço baseado no valor obtido</li> <li>▪ Serviços escalonáveis para atender às constantes mudanças do negócio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Serviços integrados para mudar o negócio radicalmente</li> <li>▪ Estrutura financeira baseada em resultados; compartilhamento de riscos</li> <li>▪ Prestação de serviço acelerada</li> </ul>
<b>Benefícios típicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 20% de redução de custos</li> <li>▪ Acesso às melhores práticas</li> <li>▪ Melhores oportunidades de carreira</li> <li>▪ Melhor enfoque gerencial</li> <li>▪ Nível de serviços igual, mas uniforme</li> <li>▪ Risco financeiro compartilhado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 50% de redução de custos</li> <li>▪ Acesso a qualificações competitivas</li> <li>▪ Melhoria das oportunidades de carreira</li> <li>▪ Melhoria do foco gerencial</li> <li>▪ Nível de serviço mais alto e uniforme</li> <li>▪ Maior flexibilidade e velocidade</li> <li>▪ Risco operacional compartilhado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 50% de redução de custos</li> <li>▪ Acesso a qualificações críticas</li> <li>▪ Melhores oportunidades de carreira</li> <li>▪ Melhor enfoque gerencial</li> <li>▪ Nível de serviços superior e uniforme</li> <li>▪ Maior flexibilidade e velocidade</li> <li>▪ Risco estratégico compartilhado</li> <li>▪ 50% de aumento de participação no mercado</li> <li>▪ Duplicação da receita</li> <li>▪ Mudança na base de concorrência</li> </ul>

(Fonte: [http://www.accenture.com/Global/Research\\_and\\_Insights/Outlook/By\\_Alphabet/OutsourcingProcesses.htm](http://www.accenture.com/Global/Research_and_Insights/Outlook/By_Alphabet/OutsourcingProcesses.htm))

De acordo com um estudo realizado, em 2001, pela consultoria Accenture, baseado em entrevistas com executivos, intimamente, vinculados com experiências de terceirização, constatou-se que 65% dessas empresas mostraram estarem envolvidas em relacionamentos de

colaboração com sócios de terceirização. Isso acontece para criar operações de apoio de alto desempenho, que as mantenham atualizadas com as melhores práticas, conseguindo reduções de custo, em média, de 50%. Aproximadamente 33% das empresas, fizeram parceira com fornecedores de terceirização para reformular os processos de apoio e melhorar, significativamente, os processos mais importantes para o sucesso do negócio, apresentando, assim, uma característica em comum: transformar empresas inteiras (Accenture, 2001).

A capacidade de “fazer acontecer” que a terceirização transformacional demonstra é o que a distingue das outras. É uma grande aposta e a diferença está em sua execução composta de quatro estágios, definidos por Linder, Cole e Jacobson (2001), como:

1) Elaborar o acordo: os acordos eficazes, freqüentemente, incorporam medidas criativas pelos executivos:

- Procurar um aliado estratégico, ao invés de um fornecedor convencional: o parceiro ideal de terceirização tem capacidade de implantação estratégica e habilidades operacionais robustas, bem como experiências no setor específico. Entretanto, os executivos exigem que seu parceiro administre os subcontratados e se responsabilize pelo desempenho deles.

- Aproveitar a “marca” do parceiro: os executivos visam contar com a sólida reputação de seu parceiro por trás do programa para gerenciar o risco operacional. Um bom nome também pode acrescentar credibilidade de mercado à iniciativa e ajudar a atrair empresas para custear a transformação.

- Alinhar incentivos e resultados: na terceirização transformacional, os objetivos devem alcançar resultados que atinjam toda a empresa. Por isso, os executivos criam uma situação que, em conjunto com seu parceiro de negócio, beneficie as empresas quando os objetivos transformacionais estiverem atingidos.

- Fazer acordos flexíveis: a terceirização transformacional exige um envolvimento cuidadoso no processo de seleção de parceiros, diferentemente da negociação de contrato formal, típica da terceirização tradicional.

2) Administrar a transição: após assinar o acordo, os executivos transferem pessoas e processos para seu parceiro de negócio. É preciso iniciar a terceirização transformacional com eficácia. Se esse período for conturbado, os danos podem ser irreparáveis. Por isso, é importante que os seguintes passos sejam observados:

- Designar, claramente, a liderança e o controle: depois de determinar que o parceiro de terceirização será responsável pelos processos específicos, os funcionários precisam acatar essa decisão. Somente depois, o parceiro assumirá a responsabilidade por sua parte no acordo.

- Comunicar exaustivamente: cada gerente responsável pela terceirização comunica-se pessoalmente com seus subordinados. A gestão inteligente, nesta fase, ajuda a transformar a resistência inicial dos funcionários.

- Manter-se atento: a eficiência nas formas de comunicação ajuda com que os funcionários trabalhem melhor sob pressão. O CEO (*Chief Executive Officer*) deve atingir suas metas e manter sua autoridade observando o trato pessoal com seus funcionários e tratando-os uniformemente.

3) Transformar os processos fundamentais: em geral, envolve submeter operações cotidianas a uma rigorosa disciplina, tornando-as confiáveis e, economicamente, viáveis. Para isso, é necessário:

- Estabelecer expectativas claras: a mudança deve acontecer não só para os funcionários, mas também para os executivos, onde ambas as partes precisam confiar na parceria. Mesmo que o programa apresente melhoria nos serviços em longo prazo, os gerentes devem certificar-se de como isso afetará a empresa em curto prazo.

- Unir recursos e trabalhar cooperativamente: esse é um grande desafio, onde a preferência é por uma abordagem no trabalho conjunto, tornando a distância entre a empresa e o terceirizado menor.

- Impulsionar melhorias de desempenho: os executivos devem escolher poucos indicadores e utilizá-los para impulsionar o progresso. Devem, ainda, revisá-los, periodicamente,



para se certificarem da excelência do serviço, valorizando o funcionário quando as metas forem alcançadas.

4) Explorar as novas capacitações: a transformação dos processos básicos faz com que eles passem de obstáculos a impulsionadores. O real valor está no salto dessas capacitações na implantação da estratégia da empresa. A visão estratégica abre caminho para o pensamento e para ação integradoras. Embora o desafio seja grande, a recompensa também o será. Segundo Walter Wriston (*apud* Starkey, 1997), ex-diretor presidente do Citibank: “Aquele que descobrir como fazer uso da genialidade coletiva das pessoas da sua organização, vai mandar a concorrência para o espaço”.

Para Linder, Cole & Jacobson (2001), a liderança é responsável por construir organizações nas quais as pessoas possam, continuamente, expandir sua capacidade de criar seu futuro, isto é, os líderes são responsáveis pelo aprendizado da empresa. Os executivos trabalhando ao lado de seu parceiro, na exploração de novas formas de agregação de valor, pretendem:

- Envolver os funcionários: cada funcionário deve assumir responsabilidades por trabalhar em conjunto e de forma inteligente.
- Aproveitar os parceiros do parceiro: valer-se da rede de fornecedores do parceiro para resolver problemas, obtendo soluções.
- Exigir inovação contínua: os executivos devem pedir ao parceiro de terceirização, que inovem com idéias para o relacionamento, sempre mantendo o valor criado.

A análise dos quatro estágios da terceirização transformacional permite supor que este tipo de terceirização alcança resultados rápidos, ao integrar os cinco componentes-chave:

1) Liderança do nível corporativo mais alto: o presidente da empresa é a força-motriz do processo de mudança. A visão tradicional do líder está fixada, profundamente, numa visão individual e não sistêmica. Atualmente, nas organizações em transformação, os papéis dos líderes exigem novas habilidades, assumindo papéis em busca de ultrapassar os obstáculos, lidar com a

resistência, redirecionar recursos e dominar essas novas habilidades. O líder ideal precisa ter, ainda, a capacidade de construir uma visão compartilhada, submergir e questionar modelos mentais vigentes e incentivar padrões mais sistêmicos de pensamento.

2) Agenda estratégica arrojada: no processo transformacional, as grandes mudanças acontecem rapidamente. Por isso, o caminho é projetado para implantar a estratégia, em ritmo acelerado, desenvolvendo um conjunto motivador de obrigações estratégicas para a empresa.

3) Estrutura financeira inovadora: deve, inicialmente, obter o investimento necessário ao melhor custo de capital possível e, posteriormente, motivar o compromisso do parceiro ao alinhar metas e garantir recompensas. Os acertos de financiamento inovadores variam de acordo com as organizações, como o estabelecimento de *joint-ventures* ou a compra de ativos da empresa contratante por parte do parceiro.

4) Transformação dos processos fundamentais: para transformar rapidamente um negócio, é preciso repassar os processos fundamentais para alguém especializado, capaz de promover a competitividade. A terceirização se encarrega disso, impulsionando a mudança mais agressivamente que a empresa contratante.

5) Foco nos resultados da empresa: a terceirização transformacional busca resultados que os acionistas e concorrentes possam enxergar. Os interessados em mudanças significativas estabelecem metas ambiciosas, como duplicação dos lucros ou domínio do mercado (Linder, Cole & Jacobson, 2001).

Um aspecto chave para uma terceirização eficaz é a confiança. Um relacionamento aberto e confiável permite repartir o controle com seu parceiro. Porém, essa relação de confiança pode ser construída de forma intuitiva, podendo apresentar vários níveis de sucesso. De acordo com Linder, Cole & Jacobson (2001), a terceirização transformacional não permite falhas nessa fase, necessitando de gestão de relacionamentos sob quatro aspectos:

1) Negociações de contrato: inicialmente, os objetivos e as medidas de sucesso devem ser discutidos, certificando-se de que ambos os parceiros possuam interesse e de que forma lidarão

com as grandes mudanças. Essas negociações francas estabelecem um diálogo aberto e limpo no futuro.

2) Registro de desempenho: com avaliações regulares de desempenho, mostrando progressos em determinadas metas, pode-se ganhar a credibilidade do parceiro. Trata-se de transformar o desempenho numa ferramenta para a gestão do relacionamento.

3) Governança estratégica: significa mapear o curso estratégico do negócio à medida que a transformação avança.

4) Relacionamentos pessoais: apesar de serem cíclicos, os executivos, tanto do lado do contratante, quanto do lado do parceiro devem trabalhar unidos para transformar o negócio (Linder, Cole & Jacobson, 2001).

Para medir o sucesso no mundo dos negócios, deve-se combinar responsabilidade com controle. Convencionalmente, direciona-se uma operação de rotina a um terceirizado, estabelecendo os parâmetros, os custos e os níveis do serviço desejados, e elaborando um contrato para o pagamento do mesmo. Entretanto, estrategicamente, depara-se com novos desafios em relação a indicadores e incentivos, bem como:

- A falta de domínio completo do processo terceirizado: na visão da transformação do negócio, o parceiro acaba assumindo funções e processos que precisam ser aperfeiçoados.
- Complicação do panorama pelas dependências dos processos de negócio: o processo terceirizado é dependente da organização, vinculando-o a outros processos de negócio de forma complexa.
- Necessidade de flexibilidade nos indicadores: a empresa é lançada numa experiência estratégica ousada e arriscada. Isso significa que o parceiro deve adequar-se aos novos requisitos, deixando a cargo do contratante, os indicadores operacionais básicos.

Para almejar a transformação do negócio, deve-se insistir em um modelo de relacionamento, junto ao parceiro terceirizado, focado no comprometimento. Isto mantém os parceiros intimamente alinhados com a empresa, focados no alcance das metas.

Quando a meta é a transformação do negócio, uma medida relevante é o seu desempenho, deixando os executivos medirem o sucesso pelo valor criado para o negócio, baseado em indicadores como o lucro por ação, o valor para o acionista ou o valor econômico agregado (EVA).

Assim, a terceirização voltada à transformação, possibilita gerar benefícios tanto para o contratante quanto para o terceirizado. Para os parceiros serem bem-sucedidos, é preciso além de motivação, inspiração.

## **4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Neste capítulo são especificados os materiais utilizados para o desenvolvimento da pesquisa, bem como foi explicada, detalhadamente, a metodologia utilizada para as análises.

### **4.1. A PROBLEMÁTICA**

De acordo com Guedes & Guadagnin, (2003) o setor de serviços foi um dos que mais cresceu no Brasil e ao redor do mundo na última década. Com pontos positivos e negativos, a terceirização tornou-se uma realidade nas empresas brasileiras, principalmente na administração pública, onde tem sido utilizada, crescentemente, nos últimos anos.

Os gastos públicos com tecnologia de informação (TI) têm sido expressivos nas diferentes esferas do governo, com isso torna-se necessária uma análise detalhada de suas vantagens e desvantagens para a administração pública. Entretanto, pouco se tem estudado sobre o efetivo aumento da produtividade nas esferas governamentais e, dificilmente, é encontrada literatura, tanto sobre o grau de maturidade da prática de terceirização no Brasil, quanto, sobre o perfil do profissional terceirizado.

Dessa forma, a presente pesquisa pretende contribuir para a construção de estudos acerca da terceirização em TI no setor público.

### **4.2. DIRETRIZES DA ANÁLISE**

O principal fator que estimulou o desenvolvimento desta pesquisa foi a carência de literatura relacionada à temática de terceirização estratégica no que se refere ao Serviço Público Federal. Aliado a isto, foi instigante perceber que a terceirização estratégica da área de Tecnologia da Informação (TI) movimenta um montante significativo dos recursos públicos.

Desta maneira, buscou-se, nesta pesquisa, realizar uma análise comparativa entre os gastos que o governo teria com um servidor público e com um funcionário terceirizado, durante o período vigente do edital escolhido como objeto de estudo. A intenção do estudo foi verificar qual das duas opções seria mais adequada financeiramente e gerencialmente ao serviço público, além de iniciar um debate que possa ajudar no amadurecimento das discussões sobre terceirização no âmbito governamental.

### 4.3. MATERIAIS

Os materiais utilizados durante todo o desenvolvimento do presente trabalho estão relacionados abaixo:

- Edital de licitação IPEA;
- Pesquisa de Mercado - Edital de licitação FUNASA;
- Tabela de remuneração dos servidores públicos federais;
- Software Microsoft Office: Word, Excel, Visio;

### 4.4. ETAPAS DA PESQUISA

Fluxograma do Trabalho:

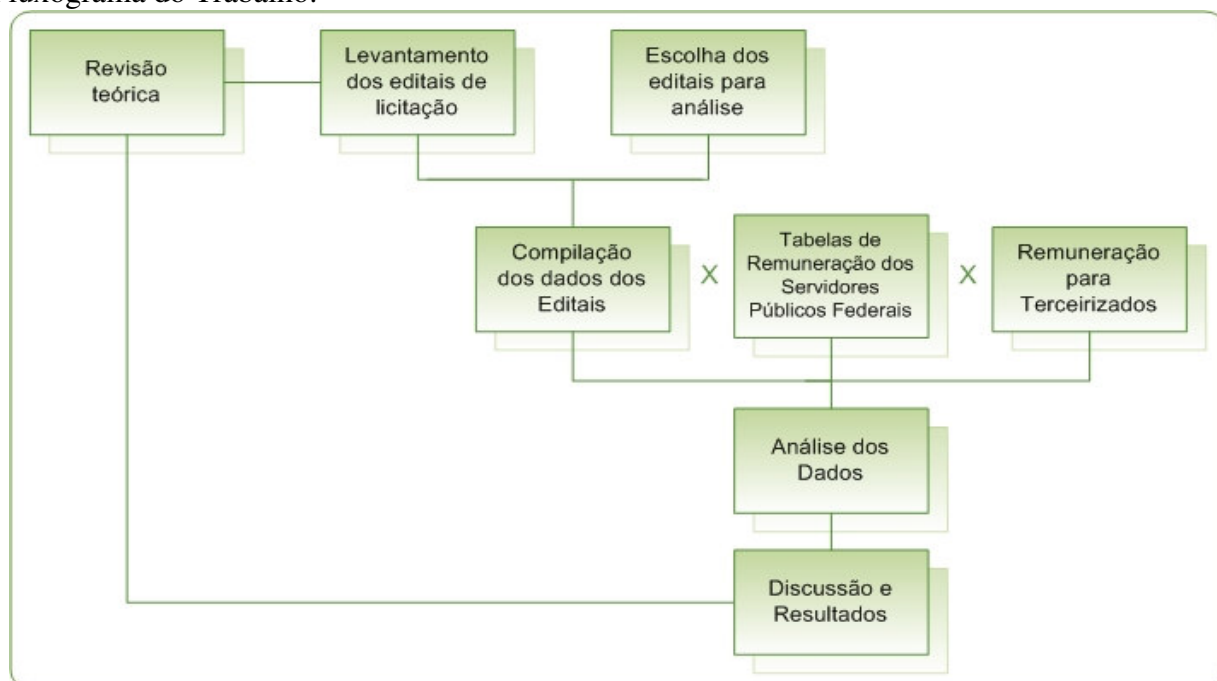


Figura 4 – Fluxograma do Trabalho

#### **4.4.1. Revisão Teórica**

A primeira etapa do trabalho constituiu-se em uma revisão teórica a respeito das principais temáticas abordadas neste trabalho. A realização desta etapa mostrou-se de suma importância no sentido de elucidar alguns dos conceitos básicos relativos à temática da terceirização e dos demais temas abordados no contexto desta pesquisa.

#### **4.4.2. Levantamento dos Editais de Licitação**

Durante esta etapa, foram levantados diversos editais de licitação para a contratação de serviços de TI pelo Governo Federal. Os editais analisados foram retirados do Diário Oficial da União, podendo ser encontrados, ainda, no Portal de Compras do Governo Federal (<http://www.comprasnet.gov.br/>). Com base na apreciação desses editais foi escolhido como objeto de estudo para a análise, mais detalhada, o edital do IPEA.

#### **4.4.3. Escolha do Edital para Análise**

A escolha do edital de concorrência do IPEA para ser o objeto de estudo dessa pesquisa, foi baseada na clara exposição dos parâmetros exigidos para a contratação dispostos neste edital. Para fins metodológicos, a organização dos dados e a clareza no cálculo dos valores expostos no edital foram fatores determinantes na escolha do edital.

#### **4.4.4. Compilação das Informações**

As informações levantadas no Edital do IPEA e na Tabela de remuneração dos servidores públicos federais foram compiladas em tabelas.

A Tabela 3 possui as características principais do edital de concorrência nº 001/2008 do IPEA para contratação de serviços terceirizados de TI. Esta tabela serviu para sintetizar as informações existentes no edital que seriam importantes no desenvolvimento da análise.

A Tabela 4 demonstra a pesquisa salarial realizada nos órgãos públicos pelo IPEA em agosto de 2007. Em função dessa pesquisa, o IPEA definiu salários médios praticados para utilizar como base de cálculo dos valores constantes no edital.

A Tabela 5 demonstra os salários previstos para os terceirizados a serem pagos pela empresa contratada, de acordo com o Edital 001/2008. A análise dos dados do IPEA foi organizada de acordo com as remunerações do gasto do Governo Federal com um funcionário terceirizado e do gasto com um servidor efetivo ao longo de 5 anos. Esta projeção foi feita para 5 anos, tendo em vista que a vigência do contrato tratado no edital é de 12 meses, prorrogáveis por períodos iguais e sucessivos, até completar 60 meses, mediante Termo Aditivo.

Na Tabela 6, foram calculados os custos previstos no edital de um funcionário terceirizado para o governo, ao longo dos cinco anos possíveis de vigência do contrato.

Na Tabela 7 foi feita uma projeção de custos de cada servidor de nível superior do IPEA para o governo, para comparação direta das projeções feitas nas tabelas 5 e 6.

A Tabela 8 é uma síntese dos principais valores encontrados nas projeções realizadas nas tabelas 5, 6 e 7. Ela compara, diretamente, os custos de um servidor terceirizado para o governo e para a empresa contratada, bem como de um servidor para o governo. Nela é destacada, ainda, a proporcionalidade entre os três tipos custos calculados nas tabelas 5, 6 e 7.



## 5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A tabela 3 sintetizou os dados mais importantes do edital de concorrência nº. 01/2008 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nela são encontrados os serviços mínimos exigidos no contrato, os critérios de julgamento que serão utilizados na concorrência, o período de vigência do contrato, o detalhamento do projeto, os perfis profissionais previstos para compor a equipe, a justificativa de abertura do edital, o detalhamento quantitativo de profissionais estimado para realização dos serviços e os custos de cada lote previstos no contrato.

Um fator determinante encontrado neste edital foi a facilidade de entendimento e a clareza da exposição dos custos de cada serviço na composição do valor final da licitação.

A justificativa utilizada para abertura do edital de licitação pelo IPEA foi a necessidade de aprimoramentos, controles e manutenção dos ambientes tecnológicos do órgão. Conforme previsto no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que dispõe sobre a contratação de serviço pela Administração Pública Federal direta, autárquicas e fundacional, estabelecendo que a atividade de informática seja preferencialmente, executada de forma indireta, desde que as categorias funcionais abrangidas não estejam contempladas no plano de cargos e salários da entidade.

O edital destacou, ainda, que o IPEA não possui em sua coordenação específica de informática, profissionais em número suficiente para manter a infra-estrutura de Tecnologia da Informação (TI), explicitando que seus servidores nem sempre possuem o perfil adequado para realização de trabalhos técnicos com o nível de complexidade necessário.

Para atender as necessidades previstas no contrato, o edital foi dividido em três lotes, que estabeleçam, respectivamente, os seguintes serviços: suporte de rede e comunicação de dados e suporte ao usuário em Brasília; suporte de rede e comunicação de dados e suporte ao usuário no Rio de Janeiro; e manutenção de sistemas e processos.

**Tabela 3 – Tabela de dados sintetizados do edital do IPEA nº 001/2008**

Órgão	<b>IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.</b>
Edital	Edital IPEA – Manutenção de Infra-Estrutura. Processo nº. 03012.000132/2008-56, Concorrência nº. 01/2008. De: 27/11/2007.
Objeto	Contratação de empresa ou empresas especializadas na prestação de serviços técnicos continuados para a manutenção da infraestrutura do ambiente de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) do IPEA.
Serviços	LOTE 1: Suporte de rede e comunicação de dados e suporte ao usuário – Brasília: Compreende a execução de atividades inerentes às funções de Administração, Operação e Suporte a infra-estrutura computacional, dentre elas: operação, monitoração e suporte da infra-estrutura computacional (servidores, infra-estrutura de rede, sistemas operacionais, produtos de apoio, Internet, Intranet, Correio Eletrônico, Bancos de Dados e Sistemas Aplicativos), administração de banco de dados, configuração e mudança, inventário de recursos computacionais, capacidade e desempenho, segurança e contingência dos recursos computacionais, elaboração de normas, padrões e procedimentos relativos ao uso da infra-estrutura computacional e atendimento e suporte técnico aos clientes. LOTE 2: Suporte de rede e comunicação de dados e suporte ao usuário – Rio de Janeiro. LOTE 03: Manutenção de Sistemas e Processos: Compreende os serviços de identificação, levantamento e registro das ocorrências e necessidades que exijam manutenções nos sistemas, aplicativos e sítios Web existentes no IPEA, bem como, a execução, teste e implantação dos ajustes necessários, com a devida documentação.
Licitação	A licitação se enquadra na modalidade de Concorrência, regida pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, alterada pelas Leis nºs 10.176, de 11 de janeiro de 2001 e 11.077, de 30 de dezembro de 2004, Decreto nº 1.070, de 2 de março de 1994, Decreto 2.271, de 7 de julho de 1997, Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, regulamentada pelo Decreto nº 6.204, de 5 de setembro de 2007, e legislação correlata.
Tipo / Critério de Julgamento	Técnica e Preço visto que envolve a realização de trabalhos cuja natureza está em conformidade com o que determinam os art. 45 e 46 da Lei nº. 8.666/93.
Vigência do Contrato	O prazo de vigência do Contrato é de doze meses, podendo ser prorrogado, por períodos iguais e sucessivos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para o IPEA, até completar sessenta meses, mediante Termo Aditivo.
Detalhamento Projeto	Projeto Básico: Contratação de serviços técnicos continuados para a manutenção da infra-estrutura do ambiente de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) do IPEA.
Profissionais da Equipe	Suporte de Rede de Nível I, Suporte de Rede de Nível II, Suporte de Rede de Nível III, Suporte a Banco de Dados, Atendimento de Suporte, Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível I, Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível II, Análise de Sistemas, Implementação, Análise de Processo e Web Design.
Justificativas	Devido aos aprimoramentos, controles e manutenção dos ambientes tecnológicos do IPEA, e à vista do que dispõe o Decreto Nº. 2.271, de 7 de julho de 1997, que trata sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquicas e fundacional, estabelecendo a atividade de informática seja preferencialmente executada de forma indireta, desde que as categorias funcionais abrangidas não estejam contempladas no plano de cargos e salários da entidade, e também, com a finalidade dos serviços não sofrerem descontinuidade, definiu-se pela contratação dos serviços especializados para as atividades de informática, notadamente para a sustentação de rede, o atendimento aos usuários e a manutenção de sistemas. O IPEA não possui na CGMTI profissionais em número suficiente para manter a infra-estrutura de TI. Os técnicos internos ora exercendo atividades de TI são, na maioria, provenientes de outras áreas e nem sempre possuem perfil adequado para a realização de trabalhos técnicos com o nível de complexidade necessário.
Quantitativo	A demanda estimativa é aqui apresentada de forma consolidada para atender as necessidades previstas de serviços de informática do IPEA e serão especificadas em cada “ORDEM DE SERVIÇO” (OS) que venha a ser elaborada e autorizada. Quantitativo ideal estimado de profissionais necessário à execução das atividades: Lote 1: Suporte de Rede de Nível I:1, Suporte de Rede de Nível II:1, Suporte de Rede de Nível III:1 Suporte a Banco de Dados:1, Atendimento de Suporte:4. Total:8. Lote 2: Suporte de Rede de Nível III:3, Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível I:1, Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível II:1, Atendimento de Suporte:2. Total:7. Lote 3: Análise de Sistemas:2, Implementação:4, Análise de Processo:1, Web Design:1. Total:8.
Custos	Lote 1: Estimado de R\$ 782.964,00, Lote 2: R\$ 547.092,00, Lote 3: R\$ 1.038.492,00. <b>Total Projeto: R\$ 2.368.548,00.</b>

A tabela 4 demonstra a pesquisa salarial praticada por alguns Ministérios (Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Justiça; Ciência e Tecnologia; Transportes; e Esportes), referente aos serviços de TI, realizada pelo IPEA, em agosto de 2007, no intuito de encontrar uma base média de salários pagos pelos serviços dessa natureza.

Com base nesses dados, o IPEA gerou uma média dos salários praticados para cada especialidade e nível de profissionais na área de informática, como demonstrado na coluna “IPEA”.

As especialidades dos profissionais relacionadas na tabela foram determinadas de acordo com os perfis profissionais previstos para execução dos serviços constantes no edital. Os cargos existentes na primeira coluna da tabela são aqueles normalmente encontrados no mercado de trabalho. Desta maneira, cada cargo relacionado na coluna “cargo”, é equivalente as seguintes funções citadas no edital do IPEA:

- (1) Análise de requisitos
- (2) Análise de Sistemas Delphi ou Programador sênior
- (3) Análise de Segurança
- (4) Análise de Rede Sênior
- (5) Análise de Rede Pleno
- (6) Administrador de Bancos de Dados
- (7) Técnico de Documentação
- (8) Não há equivalência

**Tabela 4 – Tabela de pesquisa salarial realizada em alguns Ministérios no mês de agosto de 2007**

<b>Cargo</b>	<b>Salário Médio Praticado</b>	<b>IPEA</b>	<b>Ministério do Desenvolvimento Social e C.F.</b>	<b>Ministério do Desenvolvimento Indústria e Com.</b>	<b>Ministério da Justiça</b>	<b>Ministério da Ciência e Tecnologia</b>	<b>Ministério dos Transportes</b>	<b>Ministério dos Esportes</b>
Análise de Sistemas (1)	<b>R\$ 4.945,89</b>	R\$ 5.000,00	R\$ 6.028,62	R\$ 5.550,00	R\$ 4.952,64	R\$ 3.631,26	R\$ 4.358,74	R\$ 5.100,00
Análise de Sistemas Delphi (2)	<b>R\$ 3.740,33</b>	R\$ 3.600,00	R\$ 4.035,87		R\$ 3.585,12			
Suporte de Rede de Nível I (3)	<b>R\$ 5.952,13</b>	R\$ 6.500,00	R\$ 5.203,90			R\$ 5.104,61		R\$ 7.000,00
Suporte de Rede de Nível II (4)	<b>R\$ 4.337,52</b>	R\$ 3.500,00	R\$ 5.203,90		R\$ 4.139,52		R\$ 3.844,20	R\$ 5.000,00
Suporte de Rede de Nível III (5)	<b>R\$ 2.707,70</b>	R\$ 2.000,00	R\$ 3.496,01		R\$ 3.138,08		R\$ 2.196,69	
Suporte a Banco de dados (6)	<b>R\$ 5.285,29</b>	R\$ 4.600,00	R\$ 5.815,85	R\$ 5.229,97	R\$ 5.535,20	R\$ 5.104,61	R\$ 5.711,39	R\$ 5.000,00
Atendimento de Suporte (7)	<b>R\$ 1.444,34</b>	R\$ 1.400,00	R\$ 1.518,39	R\$ 1.430,88	R\$ 1.617,44	R\$ 1.136,63	R\$ 1.307,03	R\$ 1.700,00
Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível II (8)	<b>R\$ 2.500,00</b>	R\$ 2.500,00						
Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível I (8)	<b>R\$ 3.000,00</b>	R\$ 3.000,00						
Análise de Processos	<b>R\$ 3.717,94</b>	R\$ 3.500,00	R\$ 3.604,87	R\$ 4.584,80	R\$ 3.182,08			
Web Design	<b>R\$ 3.316,59</b>	R\$ 3.700,00	R\$ 3.326,79	R\$ 3.500,00	R\$ 2.756,16			R\$ 3.300,00

(Fonte: Edital de concorrência nº 001/2008 do IPEA)

A tabela 5 demonstra uma projeção do custo de cada profissional durante os 5 anos possíveis de vigência do contrato, baseada na quantidade de profissionais prevista para cada cargo. Nesta tabela, pode ser visualizada, ainda, a projeção do custo total dos serviços pagos pelo IPEA em cada ano do contrato.

É importante ressaltar que os valores médios de remuneração dos serviços terceirizados levantados pelo IPEA, são uma projeção dos valores esperados que sejam pagos pela empresa contratada aos funcionários terceirizados. Conforme o edital estudado, foi adotado para a estimativa de custos entre a previsão dos salários pagos ao profissional pela empresa contratada, e o custo efetivo do serviço prestado ao IPEA, um fator “K” = 2,73.

Considerando-se que a natureza do serviço contratado (suporte e manutenção de rede e sistema) não é temporária, ainda segundo o edital, é obrigação do IPEA “disponibilizar o local e os meios materiais para a execução dos serviços”, desobrigando a empresa contratada de arcar com o custeio de *hardwares* e sua manutenção durante a vigência do contrato.

Desta forma, nas tabelas 5, 6 e 7, foi calculado o valor pago pela empresa para o terceirizado, pelo governo (por terceirizado) para a empresa, e pelo governo por um servidor efetivo, respectivamente.

De acordo com a tabela 5, a empresa contratada pagará para os funcionários terceirizados, durante os 5 anos previstos no contrato, um montante de R\$ 5.012.852,67. Para cada funcionário, a empresa pagará, em média, durante esses 5 anos de contrato, um valor de R\$217.950,12.

De acordo com a tabela 6, o governo pagará para a empresa contratada um montante de R\$ 26.060.580,00 durante os 5 anos do contrato. Para cada funcionário, o governo pagará, em média, um valor de R\$ 1.133.068,70.

Já na tabela 7, constam os valores pagos pelo governo a um servidor de carreira durante a mesma projeção de 5 anos. O valor total pago por servidor, será de R\$ 529.458,48.

**Tabela 5 – Tabela de Salários previstos pagos para os terceirizados pela Empresa Contratada, segundo o Edital 001/2008**

<b>Cargos Previstos no Edital:</b>	<b>Lote:</b>	<b>Qtde:</b>	<b>Salário médio praticado no Serviço Público:</b>	<b>Salário IPEA:</b>	<b>Custo Ano 1:</b>	<b>Custo Ano 2:</b>	<b>Custo Ano 3:</b>	<b>Custo Ano 4:</b>	<b>Custo Ano 5:</b>	<b>Total (R\$):</b>	<b>Custo total de cada terceirizado em 5 anos:</b>
Suporte de Rede de Nível I	1	1	5.952,13	6.500,00	78.000,00	81.900,00	85.995,00	90.294,75	94.809,49	430.999,24	430.999,24
Suporte de Rede de Nível II	1	1	4.337,52	3.500,00	42.000,00	44.100,00	46.305,00	48.620,25	51.051,26	232.076,51	232.076,51
Suporte de Rede de Nível III	1	1	2.707,70	2.000,00	24.000,00	25.200,00	26.460,00	27.783,00	29.172,15	132.615,15	132.615,15
Suporte a Banco de Dados	1	1	5.285,29	4.600,00	55.200,00	57.960,00	60.858,00	63.900,90	67.095,95	305.014,85	305.014,85
Atendimento de Suporte	1	4	1.444,34	1.400,00	67.200,00	70.560,00	74.088,00	77.792,40	81.682,02	371.322,42	92.830,61
Suporte de Rede de Nível III	2	3	5.285,29	4.600,00	165.600,00	173.880,00	182.574,00	191.702,70	201.287,84	915.044,54	305.014,85
Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível I	2	1	3.000,00	3.000,00	36.000,00	37.800,00	39.690,00	41.674,50	43.758,23	198.922,73	198.922,73
Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível II	2	1	2.500,00	2.500,00	30.000,00	31.500,00	33.075,00	34.728,75	36.465,19	165.768,94	165.768,94
Atendimento de Suporte	2	2	1.444,34	1.400,00	33.600,00	35.280,00	37.044,00	38.896,20	40.841,01	185.661,21	92.830,61
Analista de Sistemas	3	2	4.945,89	5.000,00	120.000,00	126.000,00	132.300,00	138.915,00	145.860,75	663.075,75	331.537,88
Implementação *	3	4	3.858,00	3.500,00	168.000,00	176.400,00	185.220,00	194.481,00	204.205,05	928.306,05	232.076,51
Análise de Processos	3	1	3.717,94	3.600,00	43.200,00	45.360,00	47.628,00	50.009,40	52.509,87	238.707,27	238.707,27
WebDesigner	3	1	3.316,59	3.700,00	44.400,00	46.620,00	48.951,00	51.398,55	53.968,48	245.338,03	245.338,03
<b>Total (R\$):</b>		<b>23</b>	<b>47.795,03</b>	<b>45.300,00</b>	<b>907.200,00</b>	<b>952.560,00</b>	<b>1.000.188,00</b>	<b>1.050.197,40</b>	<b>1.102.707,27</b>	<b>5.012.852,67</b>	<b>217.950,12</b>

\*o valor utilizado para o cálculo médio do cargo "implementação" é equivalente ao salário médio de um cargo de Analista Programador Pleno conforme a tabela "Cargos e Salário em Tecnologia" do edital de Licitação da FUNASA - Concorrência nº 04/2008.

\*\* Considerando que o reajuste salarial anual do regime de contratação de CLT é em torno de 5% aa, estaremos utilizando a mesma estatística como base de cálculo.

**Tabela 6 – Tabela Demonstrativa de Custos dos Terceirizados para o Governo baseado no edital do IPEA**

<b>Cargos Previstos no Edital:</b>	<b>Lote:</b>	<b>Qtde:</b>	<b>Custo mensal para o governo :</b>	<b>Custo para cada Ano:</b>	<b>Custo por Terceirizado por Ano:</b>	<b>Total Contrato ao final de 5 anos:</b>	<b>Média de cada terceirizados para o Governo em 5 anos:</b>
Suporte de Rede de Nível I	1	1	17.745,00	212.940,00	212.940,00	1.064.700,00	1.064.700,00
Suporte de Rede de Nível II	1	1	12.012,00	144.144,00	144.144,00	720.720,00	720.720,00
Suporte de Rede de Nível III	1	1	7.644,00	91.728,00	91.728,00	458.640,00	458.640,00
Suporte a Banco de Dados	1	1	12.558,00	150.696,00	150.696,00	753.480,00	753.480,00
Atendimento de Suporte	1	4	15.288,00	733.824,00	183.456,00	3.669.120,00	917.280,00
Suporte de Rede de Nível III	2	3	22.932,00	825.552,00	275.184,00	4.127.760,00	1.375.920,00
Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível I	2	1	8.190,00	98.280,00	98.280,00	491.400,00	491.400,00
Suporte de Aplicativos Técnicos de Nível II	2	1	6.825,00	81.900,00	81.900,00	409.500,00	409.500,00
Atendimento de Suporte	2	2	7.644,00	91.728,00	91.728,00	458.640,00	458.640,00
Analista de Sistemas	3	2	27.300,00	655.200,00	327.600,00	3.276.000,00	1.638.000,00
Implementação *	3	4	39.312,00	1.886.976,00	471.744,00	9.434.880,00	2.358.720,00
Análise de Processos	3	1	9.828,00	117.936,00	117.936,00	589.680,00	589.680,00
WebDesigner	3	1	10.101,00	121.212,00	121.212,00	606.060,00	606.060,00
<b>Total:</b>		<b>23</b>	<b>197.379,00</b>	<b>5.212.116,00</b>	<b>2.368.548,00</b>	<b>26.060.580,00</b>	<b>1.133.068,70</b>

**Tabela 7 – Projeção de Custos de cada servidor de nível superior do IPEA para o Governo**

Classe:	Padrão:	Vencimento Básico:	Vantagem Pecuniária Individual:	GCG (até 100%):	Total:	Aposentado:	Custo Ano 1:	Custo Ano 2:	Custo Ano 3:	Custo Ano 4:	Custo Ano 5:	TOTAL EM 5 ANOS:
Especial	IV	5857,91	59,87	5857,91	11775,69	8846,74						
	III	5679,63	59,87	5768,77	11508,27	8623,89						
	II	5514,20	59,87	5686,06	11260,13	8417,10						
	I	5353,60	59,87	5605,76	11019,23	8216,35						
C	III	4911,56	59,87	5384,74	10356,17	7663,80						
	II	4768,48	59,87	5313,20	10141,55	7484,95						
	I	4629,60	59,87	5243,76	9933,23	7311,35						
B	III	4247,34	59,87	5052,63	9359,84	6833,52						
	II	4123,63	59,87	4990,77	9174,27	6678,89					110091,24	
	I	4003,52	59,87	4930,72	8994,11	6528,75				107929,32		
A	III	3886,94	59,87	4872,43	8819,24	6383,02			105830,88			
	II	3773,71	59,87	4815,81	8649,39	6241,49		103792,68				
	I	3663,80	59,87	4760,86	8484,53	6104,10	101814,36					<b>529.458,48</b>



A tabela 8 demonstra, resumidamente, os dados mais importantes das tabelas 5, 6 e 7, em relação aos custos de um terceirizado para a empresa *versus* um terceirizado para o governo *versus* um servidor efetivo para o governo.

**Tabela 8 – Tabela síntese de custos com base no edital do IPEA**

Tipo de Custos:	Valores pagos em média (R\$) em 5 anos:	Proporção:
Do terceirizado para o governo	1.133.068,70	1
Do servidor para o governo	529.458,48	2,14
Do terceirizado para empresa	217.950,12	5,2

Na coluna de “proporção” pode ser percebida a proporção do custo de um funcionário terceirizado para o governo, e para a empresa e o custo de um servidor para o governo. Considerando-se o valor pago pela empresa para um funcionário terceirizado, o governo paga, efetivamente, 4,2 vezes mais, deixando, assim, de contratar mais 4,2 funcionários pelo mesmo valor. Ou seja, neste edital, a empresa contratada obterá um lucro de 420% para cada funcionário disponibilizado na prestação dos serviços terceirizados.

Nessa situação, o valor pago pelo governo demonstra-se bem maior do que aquele recebido pelo terceirizado. Perde, então, o governo e o terceirizado, destacando-se a empresa contratada como a maior beneficiada nesse processo. Percebe-se que o trabalhador terceirizado recebe, aproximadamente, metade daquilo que um servidor efetivo receberia para realizar, exatamente, a mesma função.

Apesar de ser explicitado no edital que os custos com tributos trabalhistas ficam a cargo da empresa contratada, não fica claro o regime exigido de contratação dos funcionários terceirizados. Segundo edital, é obrigação da empresa contratada “responsabilizar-se por todos os ônus referentes aos serviços contratados, inclusive salários de pessoal, auxílio-alimentação, vale transporte, quando em serviço, bem como tudo que as leis trabalhistas e previdenciárias prevêm e demais exigências legais para o exercício da atividade objeto desta licitação” (IPEA, 2008, p.14).

Todavia, por não estar claro no edital, a empresa poderá contratar funcionários por regime de pessoa jurídica (PJ), desonerando-se de boa parte dos encargos tributários previstos na consolidação das leis do trabalho (CLT).

Segundo Pochmann (2008), nas “PJs”, ou seja, empresas de uma pessoa só, o trabalhador abre uma empresa, unicamente, para a prestação de serviços, onde seu salário é depositado de acordo com o valor declarado em nota fiscal. Se analisado o processo por etapas, pode-se dizer que a contratação de uma “PJ” para prestação de serviços terceirizados, é na verdade, uma “quarteirização” de serviços. Com isso, as empresas que contratam as “PJs” pagam 56% menos impostos por seus funcionários. Ainda segundo o autor, “A terceirização apresentou-se como iniciativa mais fácil e imediatamente adotada pelas empresas para diminuir os custos de contratação da mão-de-obra”. O mesmo autor revela que, o montante de trabalhadores formais em empresas de terceirização foi 7 vezes maior entre 1.985 e 2.005, passando, respectivamente, de 60,5 mil para 424 mil nesses 20 anos. Em 1.985, 4,3% das empresas de terceirização não se enquadravam no regime de “PJ”, diferentemente da situação encontrada em 2.005, quando essa porcentagem aumentou para 30,4%. Os dados da pesquisa revelam, ainda, que nas décadas de 80 e de 90 a terceirização atingia apenas serviços de limpeza, manutenção e transportes, já hoje, atinge atividades fim da empresa. Essa evolução do processo de terceirização é chamada pelos especialistas de “Superterceirização”.

Sem rodeios, Pochmann (2008) afirma que “tivemos uma reforma trabalhista feita à força, via mercado de trabalho, e não via legislação”. Esse ritmo acelerado de crescimento se deu após o Plano Real. “para competir num mercado cada vez mais globalizado, as empresas optaram pela terceirização para reduzir custos de mão-de-obra (...) a consequência foi a forte precarização do mercado de trabalho brasileiro”.

Isso posto, constatamos no presente trabalho que, segundo a tabela 8, com o valor pago por cada funcionário para a empresa contratada, poderiam estar sendo contratados 2,14 servidores efetivos. Percebe-se, então, que, financeiramente, é mais viável para o governo contratar um servidor efetivo do que terceirizar os serviços. Além disso, um das vantagens de se ter um servidor do quadro em detrimento de um terceirizado, reflete-se na continuidade dos projetos e, principalmente, na manutenção do sigilo de informações, uma vez que, o servidor efetivo possui um vínculo maior com o órgão do que um funcionário terceirizado, podendo vir a responder, administrativamente, por qualquer ato falho na execução do seu trabalho, conforme previsto na Lei 8.112/90.

Todavia, a substituição de terceirizados por servidores efetivos deve ser acompanhada de investimentos com a capacitação dos servidores, tendo em vista que a excelência tão

defendida pela terceirização pode ser também encontrada num servidor efetivo, se o órgão se propuser a isto. O acesso a novas tecnologias é outra estratégia que precisa ser adotada pelos órgãos públicos, priorizando a renovação do maquinário e a constante reciclagem dos servidores.

Por outro lado, os resultados obtidos indicam a necessidade de o governo aprimorar o modo de contratação de terceirizados, caso essa forma seja adotada. Segundo Ramos (2004), a prática da terceirização já atingiu um grau de maturidade satisfatório em nível mundial, carregando uma ampla quantidade de lições aprendidas e experiências que serviram para nortear as decisões dos administradores atuais. O levantamento realizado durante a revisão teórica, no que se refere à experiência que outros países tiveram com a terceirização, pode ser um início na reformulação da maneira como se tem feito a terceirização no Brasil.

Existe, em nosso país, uma singular experiência no setor público, onde a prática da terceirização desvirtuou-se a tal ponto, que alcançamos uma quase unanimidade a seu respeito: como está não atende aos propósitos do Estado. A forma encontrada, até então, para suprir a necessidade de serviços pela contratação de mão-de-obra terceirizada, constituiu uma ameaça à boa gestão pública, tanto pela ausência de garantias de qualidade dos serviços, quanto pela baixa eficiência dos métodos de contratação empregados.

É fundamental que nossos governantes mantenham posição neutra e analisem com imparcialidade os benefícios e problemas de cada alternativa, derrubando mitos, eliminando preconceitos, priorizando a busca de valor para o cidadão e utilizando a vasta experiência disponível neste assunto em outros países para, então, aplicar soluções cabíveis para todo e qualquer serviço que hoje se encontra, provavelmente, mal terceirizado (Ramos, 2004).

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A terceirização é um processo de grande eficácia, desde que aplicada com planejamento estratégico. Diante do que foi exposto nesse trabalho, pôde-se verificar que há indícios de crescimento na adoção de processos mais profundos de terceirização nas organizações. Assim, a intenção não seria a do emprego da terceirização nos processos periféricos, mas sim, nos processos mais estratégicos definidos pela empresa. A terceirização estratégica, ao que parece, trouxe um novo paradigma ao gerenciamento da terceirização dos serviços. Ela oferece vantagens na identificação dos riscos, encontrando soluções não só para a redução dos custos, mas, principalmente, na melhoria dos processos, tornando-os mais flexíveis e eficazes; na caracterização do monitoramento de parceiros, prevenindo dificuldades no relacionamento e utilizando empresas especialistas em suas atividades; e no preparo da liderança, ao promover uma boa transição na operação interna e externa, buscando vantagens competitivas para atingir um melhor desempenho da empresa.

A terceirização Estratégica ganhou proporção no setor público, justamente, por ter apresentado esses resultados satisfatórios, verificados nas experiências vividas pelas empresas privadas. Porém, apesar da gestão pública ter introduzido a contratação de serviços terceirizados para exercer algumas de suas atividades, não manteve o mesmo padrão de qualidade, cuidados e controle sobre esses serviços que eram mantidos pelas empresas privadas.

Desta forma, foi iniciada uma tentativa de obtenção de melhores resultados dos gastos públicos, através da terceirização estratégica. Porém, nota-se que ao longo desse processo, houve uma desvirtuação, que, conseqüentemente, não trouxe para a esfera governamental o mesmo êxito que foi obtido pelas empresas privadas.

Esse desvirtuamento aconteceu devido à falta de planejamento em longo prazo, necessários a uma boa gestão pública. Fala-se muito em economia de gastos, mas discute-se pouco sobre as necessidades de adaptação do processo de terceirização às condições existentes na esfera pública brasileira, tendo em vista que, empresas privadas visam ao lucro, e os órgãos públicos visam à eficiência de gastos.

A falha que se tem cometido pode estar, justamente, em tratar o gasto de verbas públicas de acordo com as conveniências do governo vigente.

O que se tem percebido, atualmente, é que o governo deixou de refletir sobre o planejamento em longo prazo, em detrimento das soluções em curto prazo para os problemas enfrentados. Desta forma, tem sido adotada uma política constante de medidas paliativas no que concerne a gestão dos gastos públicos. O planejamento em longo prazo foi colocado em segundo plano, e talvez, por isso, a terceirização tenha sido adotada tão fortemente na execução de serviços fundamentais nos órgãos públicos.

Dessa maneira, serviços fundamentais do funcionalismo público têm sido realizados por pessoas sem o devido compromisso com o órgão, acarretando na possível descontinuidade do conhecimento a respeito dos processos, e na detenção de informações confidenciais por pessoas estranhas ao quadro. Esse emprego de funcionários terceirizados para exercer atividades típicas do estado, tem prejudicado o desenvolvimento da esfera pública, uma vez que envolve atividades relacionadas à formulação de políticas públicas.

Apesar das vantagens que o processo de terceirização estratégica pode trazer, percebe-se que ela tem saído muito cara aos cofres públicos. Após a análise dos dados finais do edital estudado, evidenciamos a proporção do prejuízo financeiro que governo vem sofrendo com a adoção dessa estratégia de gestão.

É indiscutível que a terceirização já conquistou espaço cativo no mercado de trabalho, dessa maneira, é imperativo que se estabeleçam normas rígidas, o quanto antes, para a regulamentação dessa forma de gestão. Com isso, o país poderia ganhar em receita e produtividade.

A Tecnologia da Informação (TI) há alguns anos, era vista como uma atividade de prestação de serviços de digitação, o que, atualmente, não reflete mais a realidade de seus serviços prestados. A base de todos os procedimentos existentes no governo depende de serviços de TI. Conseqüentemente, essa é uma atividade que passou a ser essencial para a execução de todos os processos necessária ao funcionamento do governo. Aliado a isso, é necessário que além de estabilidade, os prestadores de serviços de TI sejam qualificados, constantemente, tendo em vista a velocidade das mudanças existentes na gestão tecnológica.

Se tratada como um serviço essencial, a TI precisa ser realizada por servidores efetivos, pelas diversas razões já citadas aqui. Além disso, da forma como tem sido feita, a terceirização no governo brasileiro não tem trazido benefícios diretos à gestão pública.

Nesse contexto, em conclusão do presente trabalho, apresentamos recomendações que visam a melhoria da situação encontrada naquilo que concerne à prestação de serviços de TI no âmbito governamental.

- Criação de um órgão que centralize as atividades de TI no governo público federal, e distribua os servidores nos demais órgãos descentralizados, de acordo com as necessidades demandadas. Seria um prestador público de serviços especializados em TI para os demais órgãos federais. Este novo órgão seria o administrador e o responsável por desenvolver todas as atividades concernentes a TI no âmbito do governo. Dentro dele, haveria uma divisão de Fábrica de *Software*, responsável pelo levantamento de necessidades, e construção de sistemas unificados que viriam a atender a todos os órgãos do governo. A estrutura deste órgão seria parecida à estrutura existente, por exemplo, na Advocacia Geral da União (AGU), que tem uma atribuição central, e para tal, tem seus servidores lotados em órgãos descentralizados, visando representar judicialmente e extrajudicialmente a União;
- Criação de uma carreira que enquadre, adequadamente, a realidade dos profissionais de TI, buscando a manutenção de profissionais tecnicamente qualificados e a compensação financeira da permanência do servidor nos quadros públicos;
- Planejamento estratégico para substituição efetiva, em longo prazo, dos funcionários terceirizados por servidores concursados, com a conseqüente extinção de funcionários terceirizados na prestação de serviços de TI;
- Realização de concursos específicos para profissionais de TI, detalhando o perfil buscado pela administração pública em cada um de seus órgãos e direcionando as provas dos concursos para as áreas específicas desejadas, tendo em vista que em TI, cada profissional é especialista em uma área particular do conhecimento;

- Constante qualificação técnica e valorização dos servidores, investindo em treinamentos, cursos, atualizações e reciclagens profissionais, bem como em incentivo à obtenção de certificações e titulações.





## 7. BIBLIOGRAFIA

- [1] BATISTA, V.O.; *Elementos de Teoria da Constituição. Revista de Direito Comparado*. Belo Horizonte: Andamentos, v.3, 1999.
- [2] BERNSTORFF, V.H.; CUNHA, J. C.; O que as organizações buscam e alcançam com a terceirização da tecnologia da informação. In: Encontro Anual da ANPAD, XXIII; 1999, Foz do Iguaçu PR Anais...ANPAD, 1999.
- [3] CERVO, A.L.; BERVIAN, P.A.; *Metodologia científica: para uso dos estudantes universitários*. São Paulo: McGraw Hill, 1983.
- [4] CLEMONS, E.K.; *The build/buy battle*. CIO Magazine, Dezembro, 2000.
- [5] COUTINHO, A.L.C.; A Estabilidade do Servidor Público na Reforma Administrativa. *Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado de Pernambuco – ESMAPE*. Recife. v.4. nº 9. Jan/Jun 1999.
- [6] CURRID, C.C.; *Estratégias de Reengenharia para sua Empresa*. Trad. Ronaldo Sergio de Biasi. Rio de Janeiro: Record, 1995.
- [7] DIAS, J.B.; Análise do processo de terceirização no centro de informática de uma instituição financeira estadual: estudo de caso. Florianópolis, UFSC, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, 2002.
- [8] DINIZ, P.M.F.; Tudo Sobre a Reforma Administrativa e as Mudanças Constitucionais. *Coletânea Administrativa Pública*. Brasília: Brasília Jurídica, v.4, 1998.
- [9] FRANCESCHINI, F.; GALETTO, M.; VARETTO, M.; PIGNATELLI, A.; *Outsourcing: guidelines for a structural approach*. Benchmarking: An International Journal, vol. 10, pág. 246-260, Junho, 2003. Acessado em: 08/03/2007 em <http://www.emeraldinsight.com/10.1108/14635770310477771>.
- [10] FONTES, A.L.B.C.; Estágio Probatório. Distorção Prática de um Instituto. (Tese aprovada no XXII Congresso Nacional de Procuradores do Estado de Minas, 1996). *Revista da Procuradoria Geral do Estado da Bahia - RPGE*. Salvador. v.22, Jan./Dez., 1996.
- [11] GIOSA, L.A.; *Terceirização: uma abordagem estratégica*. São Paulo: Pioneira, 1995.
- [12] GUEDES, A.L.; GUADAGNIN, Renato da Vieg. A gestão de projetos como aprimoramento da terceirização. *Informática Pública*. v. 5, n. 1, p. 65-78, 2003.
- [13] INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Edital de Concorrência nº 001/2008 processo nº 03012.000132/2008-56 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2008.
- [14] KARDEC, A.; CARVALHO, C.; *Gestão estratégica e terceirização*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.
- [15] LEIRIA, J.S.; *Os bons exemplos que deram certos*. Suma Econômica, nº 158, 1992.
- [16] LEITE, J.C.; *Terceirização em informática*. São Paulo: Makron Books, 1994.
- [17] LINDER, J.; COLE, M.; JACOBSON, A.; *Partners in change: how to achieve business transformation through outsourcing*. Strategy & Leadership, vol. 30, pág. 23-28, Dezembro, 2001. Acessado em: 08/03/2007 em [http://www.accenture.com/Global/Research\\_and\\_Insights/Outlook/By\\_Alphabet/OutsourcingProcesses.htm](http://www.accenture.com/Global/Research_and_Insights/Outlook/By_Alphabet/OutsourcingProcesses.htm).
- [18] MARCOLIN, B.L.; MCLELLAN, K.L.; *Effective IT outsourcing arrangements*. Proceedings, 31<sup>st</sup> HICSS, Janeiro, 1998.
- [19] NOLAN, R.L.; CROSON, D.C.; *Destrução criativa: um processo de seis etapas para transformar sua organização*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- [20] NONAKA, I.; TAKEUCHI, H.; *Criação de conhecimento na empresa*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

- [21] POCHMANN, M. A Superterceirização do Trabalho. LTR: São Paulo - SP, v. 1. 120 p., 2008.
- [22] QUEIROZ, C.A.R.; *Manual de terceirização*. São Paulo: STS, 1998.
- [23] RAMOS, A.C.; Terceirização no Governo. Revista Tema, Brasília, nº 173, ano XXVIII, maio/junho 2004. Acessado em: 28/06/2008 em <http://www1.serpro.gov.br/publicacoes/tema/173/materia12.htm>.
- [24] RANDS, M.; A Reforma Administrativa e a Estabilidade do Servidor. Brasília: *Informativo Consulex*. Ano XIII, v.23, 1999.
- [25] RIBEIRO J.J.; *Teoria do Estado & Ciência Política*. 2.ed. rev. e atual. Bauru-SP: Edipro, 2001.
- [26] ROCHA, C.L.A.; *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- [27] SILVA, C.P.; *A terceirização responsável: modernidade e modismo*. São Paulo: LTR, 1997.
- [28] SOUZA, C.C.B.; Terceirização em tecnologia de informação no setor público: estudo de caso na prefeitura municipal de João Pessoa. São Paulo, 2005.
- [29] STARKEY, K.; *Como as organizações aprendem: relatos do sucesso das grandes empresas*. São Paulo: Futura, 1997.
- [30] TURBAN, E.; MCLEAN, E.; WETHERBE, J.; *Tecnologia da informação para gestão*. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- [31] WILLCOCKS, L. Managing Information Systems in U. K. Public Administration: Issues and Prospects. Public Administration. [S.L.]: Spring 1994.

## 8. ANEXOS

### PESQUISA DE PREÇO PARA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS

#### 1 PESQUISAS DE MERCADO

- 1.1** A pesquisa de mercado foi realizada por meio de consulta à Internet da pesquisa salarial realizada por Lopes & Borhi Consultores Associados, divulgada em 16 de maio de 2007, obtida no site do IDG: <http://idgnow.uol.com.br/carreira/2007/05/16/idgnoticia.2007-05-15.0155019574>
- 1.2** “A pesquisa salarial avaliou em abril de 2007, 48 (quarenta e oito) empresas do estado de São Paulo, com faturamento acima de R\$200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) e contratação sob o regime CLT (Consolidação das Leis de Trabalho).”

Cargos e Salários em Tecnologia	Mínimo R\$	Médio R\$	Máximo R\$
Analista de Help Desk	800	1.066	1.300
Analista de Operações Júnior	1.000	1.316	1.700
Analista de Operações Pleno	1.630	2.002	2.400
Analista de Operações Sênior	2.000	2.675	3.500
Analista de Infra-estrutura Júnior	1.500	1.832	2.500
Analista de Infra-estrutura Pleno	2.400	2.941	3.500
Analista de Infra-estrutura Sênior	3.500	4.850	6.000
Analista de Sistemas Júnior	2.200	2.808	3.200
Analista de Sistemas Pleno	3.400	3.970	4.600
Analista de Sistemas Sênior	4.700	5.532	6.800
Analista Programador Júnior	2.200	2.757	3.310
Analista programador Pleno	3.300	3.858	4.500
Analista Programador Sênior	4.800	5.722	6.760
Consultor/Arquiteto de Soluções	5.380	6.873	8.100
Coordenador de Operações	4.800	5.437	6.500
Diretor de Informática	15.500	22.370	28.000
Estagiário	1.000	1.343	1.800
Gerente de Engenharia (desenvolvimento)	6.000	7.911	10.000
Gerente de Homologação	4.180	6.170	8.000
Gerente de Infra-estrutura (suporte técnico)	6.460	8.828	10.600
Gerente de Projetos	7.000	7.800	9.500

Fonte: <http://idgnow.uol.com.br/carreira/2007/05/16/idgnoticia.2007-05-15.0155019574>

## TABELA DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

### 16. GRUPO DE GESTÃO

**Analista de Finanças e Controle** (Carreira de Finanças e Controle ( \* )  
**Analista de Planejamento e Orçamento** (Carreira de Planejamento e Orçamento)  
**Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental** (Carreira de mesma denominação)  
**Técnico de Planejamento e Pesquisa - IPEA** (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada )  
**Técnico de Planejamento P-1501 do Grupo TP-1500**  
**Cargos de Nível Superior do IPEA - ( Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada )**  
**Analista de Comércio Exterior** ( Carreira de Analista de Comércio Exterior )  
 - Nível Superior -

CLASSE	PADRÃO	VENCIMENTO BÁSICO	VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL	GCG (até 100%)	TOTAL (em R\$)	Posição: março/2008 APOSENTADO TOTAL (em R\$) GCG - 50% do % Max.+ A+B (+ ** )
		A	B	C	D=(A+B+C)	
Especial	IV	5.857,91	59,87	5.857,91	11.775,69	8.846,74
	III	5.679,63	59,87	5.768,77	11.508,27	8.623,89
	II	5.514,20	59,87	5.686,06	11.260,13	8.417,10
	I	5.353,60	59,87	5.605,76	11.019,23	8.216,35
C	III	4.911,56	59,87	5.384,74	10.356,17	7.663,80
	II	4.768,48	59,87	5.313,20	10.141,55	7.484,95
	I	4.629,60	59,87	5.243,76	9.933,23	7.311,35
B	III	4.247,34	59,87	5.052,63	9.359,84	6.833,52
	II	4.123,63	59,87	4.990,77	9.174,27	6.678,89
	I	4.003,52	59,87	4.930,72	8.994,11	6.528,75
A	III	3.886,94	59,87	4.872,43	8.819,24	6.383,02
	II	3.773,71	59,87	4.815,81	8.649,39	6.241,49
	I	3.663,80	59,87	4.760,86	8.484,53	6.104,10

( \* ) Os ocupantes dos cargos efetivos da Carreira de Finanças e Controle, em exercício na Secretaria do Patrimônio da União, em 31 de dezembro de 1998, fazem jus à GCG.

( art. 10 § único da MP 2229-43/2001 )

**GCG - Gratificação de Desempenho de Atividade do Ciclo de Gestão.**

( \*\* ) Cálculo - GCG percentuais e limites:

- até 50% (cinquenta por cento), incidentes sobre o vencimento básico do servidor, em decorrência dos resultados da avaliação de desempenho individual; e  
 - até 50% (cinquenta por cento), incidentes sobre o maior vencimento básico do cargo, em decorrência dos resultados da avaliação institucional.

O Decreto 3.762/2001 regulamenta a GCG.

Os critérios de que tratam os arts. 1º, 7º e 8º da Lei 9.625, de 1998, e os arts. 16 e 17 da Lei 9.620, de 1998 aplicam-se à GCG. ( art. 10 da MP 2229-43/2001 ).

( \*\*\* ) Aposentado: GCG - art. 60 - B da Medida Provisória 2229-43/2001 (art. 21 §§ 1º e 2º da MP 302/2006)

**Legislações Correspondentes:**

**Esp. Políticas Pub. Gestão Governamental.**

Lei nº 7.834, de 06/10/89;  
 Decreto nº 98.895, de 30/01/90;  
 Decreto nº 98.976, de 21/02/90;  
 Lei-Delegada nº 13, de 27/08/92;  
 Lei 8.538 de 21.12.92  
 Lei nº 8.622, de 19/01/93;  
 Lei nº 8.645, de 02/04/93;  
 Lei nº 8.659, de 27/05/93;  
 Lei nº 8.880, de 27/05/94;  
 Medida Provisória nº 1.548-37, de 30/10/97;  
 Lei nº 9.625, de 07/04/98 e  
 Portaria MARE nº 2.179, de 28/07/98;  
 Portaria nº 45 de 24.06.99;  
 Portaria nº 01 de 29.02.00  
 Portaria nº 29 de 01.03.00  
 Portaria nº 236 de 28.04.00  
 Portaria nº 176 de 07.04.2003  
 Decreto nº 5.176 de 10.08.2004  
 Portaria nº 26 de 05.05.2005  
 Portaria nº 228 de 26.07.2005  
 Portaria nº 56 de 01.08.2005  
 Portaria nº 23 de 19.04.2005  
 Portaria nº 26 de 05.05.2005

**FINANÇAS E CONTROLE**

Decreto-Lei nº 2.346, de 23/03/87;  
 Decreto nº 95.076, de 22/10/87;  
 Decreto nº 98.158, de 21/09/89;  
 Decreto nº 98.978, de 21/02/90;  
 Lei-Delegada nº 13, de 27/08/92;  
 Lei nº 8.880, de 27/05/94;  
 Medida Provisória nº 1.548-37, de 30/10/97;  
 Lei nº 9.625, de 07/04/98;  
 Portaria MARE nº 2.179, de 28/07/98; e  
 Portaria nº 45 de 24.06.99

**Analista de Comércio Exterior**

Lei-Delegada nº 13, de 27/08/92;  
 Medida Provisória nº 1.588, de 13/11/97;  
 Lei nº 9.620, de 02/04/98; e  
 Portaria MARE nº 2.179, de 28/07/98.

**PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO**

Decreto-Lei nº 2.346, de 23/03/87;  
 Decreto nº 95.077, de 22/10/87;  
 Decreto nº 98.158, de 21/09/89;  
 Decreto nº 98.978, de 21º-G16/02/90;  
 Lei 8.538 de 21.12.92  
 Lei nº 8.270, de 17/12/91;  
 Decreto nº 491, de 09/04/92;  
 Lei-Delegada nº 13, de 27/08/92;  
 Medida Provisória nº 1.548-37, de 30/10/97; e  
 Portaria MARE nº 2.179, de 28/07/98; e  
 Portaria nº 45 de 24.06.99  
 Portaria nº 01 de 29.02.00  
 Portaria nº 29 de 01.03.00  
 Portaria nº 236 de 28.04.00

**Legislações Comuns do Grupo Gestão:**

Medida Provisória nº 2.048-26, de 29/06/2000  
 Medida Provisória nº 2.048-27, de 28/07/2000  
 Medida Provisória nº 2.048-28, de 28/08/2000  
 Medida Provisória nº 2.048-29, de 27/09/2000  
 Medida Provisória nº 2048-30, de 26.10.2000  
 Medida Provisória nº 2048-31, de 23.11.2000  
 Medida Provisória nº 2048-32, de 21.12.2000

**Legislações Comuns do Grupo Gestão:**

Medida Provisória nº 2048-33, de 28.12.2000  
 Medida Provisória nº 2136-34, de 26.01.2001  
 Medida Provisória nº 2136-35, de 23.02.2001  
 Decreto nº 3.762 de 05.03.2001  
 Portaria nº 171 de 16.03.2001  
 Medida Provisória nº 2136-36, de 27.03.2001  
 Portaria nº 193 de 29.03.2001  
 Medida Provisória nº 2136-37, de 26.04.2001  
 Medida Provisória nº 2136-38, de 24.05.2001  
 Medida Provisória nº 2136-39, de 31.05.2001  
 Medida Provisória nº 2150-40 de 28.06.2001  
 Medida Provisória nº 2150-41 de 27.07.2001  
 Portaria nº 917 de 09.08.2001  
 Medida Provisória nº 2150-42 de 24.08.2001  
 Medida Provisória nº 2229-43 de 06.09.2001  
 Lei nº 10.331 de 18.12.2001  
 Lei nº 10.697 de 02.07.2003  
 Lei nº 10.698 de 02.07.2003  
 Lei nº 10.769 de 19.11.2003  
 Medida Provisória nº 210 de 31.08.2004  
 Lei nº 11.094 de 13.01.2005  
 Medida Provisória nº 769 de 12.09.2005  
 Medida Provisória nº 302, de 29.06.2006  
 Lei nº 11.356 de 19.10.2006

Fonte: [http://www.servidor.gov.br/publicacao/tabela\\_remuneracao/tab\\_remuneracao/tab\\_rem\\_08/tab\\_43\\_mar2008.pdf](http://www.servidor.gov.br/publicacao/tabela_remuneracao/tab_remuneracao/tab_rem_08/tab_43_mar2008.pdf)