

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS

MARINALVA DOMINGUES MENDES VELOSO

**FERRAMENTA DE GESTÃO DE RISCOS APLICADA À TERCEIRIZAÇÃO
DE MÃO DE OBRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Varginha-MG

2017

MARINALVA DOMINGUES MENDES VELOSO

**FERRAMENTA DE GESTÃO DE RISCOS APLICADA À TERCEIRIZAÇÃO
DE MÃO DE OBRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Alfenas, Campus Varginha. Área de concentração: Administração Pública.

Orientadora: Maria Aparecida Curi
Coorientador: Paulo Roberto Rodrigues de Souza

Varginha-MG

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Alfenas
Biblioteca *campus* Varginha

V443f Veloso, Marinalva Domingues Mendes
Ferramenta de gestão de riscos aplicada à terceirização de mão
de obra na administração pública / Marinalva Domingues Mendes
Veloso. -- Varginha, MG, 2017.
99 f. : il. --

Orientadora: Maria Aparecida Curi.
Dissertação (mestrado em Administração Pública) - Universidade
Federal de Alfenas, *campus* Varginha, 2017.
Bibliografia.

1. Terceirização – Serviço público. 2. Administração pública. 3.
Terceirização – avaliação de riscos. I. Curi, Maria aparecida. II.
Título.

CDD - 351

MARINALVA DOMINGUES MENDES VELOSO

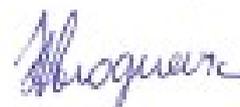
**FERRAMENTA DE GESTÃO DE RISCOS APLICADA À TERCEIRIZAÇÃO
DE MÃO DE OBRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A Banca examinadora abaixo assinada, aprova a
Dissertação apresentada como parte dos
requisitos para a obtenção do título de Mestre em
Administração Pública pela Universidade Federal
de Alfenas, campus Varginha. Área de
concentração: Administração Pública.

Aprovada em: 14 de dezembro de 2017.

Prof. Dr. Leandro Rivelli Teixeira Nogueira

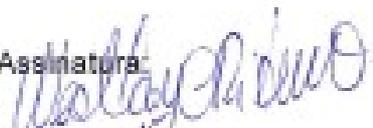
Assinatura:



Instituição: Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG.

Prof. Dr. Wesley Carlos Ribeiro

Assinatura:



Instituição: Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG.

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues de Souza

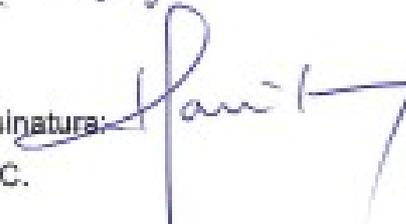
Assinatura:



Instituição: Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG.

Prof. Ms. Jeferson Alves dos Santos

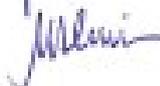
Assinatura:



Instituição: Instituto Machadense de Ensino Superior – FUMESC.

Profª Drª Maria Aparecida Curi

Assinatura:



Instituição: Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que por intermédio de Nossa Senhora Aparecida possibilitou que esse sonho se tornasse realidade.

À minha orientadora acadêmica, Prof.^a Dra. Maria Aparecida Curi pelo ensinamento, orientação, estímulo e amizade, com incansáveis informações, pois a sua experiência e dedicação foi de fundamental importância para a realização deste trabalho.

Agradeço aos meus colegas do PROFIAP, os quais compartilhamos saberes e amizades. A eles ofereço a minha gratidão, esse trabalho é também fruto de nossas trocas de experiências.

À minha orientadora da vida, minha mãe, que na ausência do meu pai nos educou e sempre esteve ao meu lado e de meus irmãos sem poupar esforços para que nos tornássemos pessoas de bem.

À todos os meus amigos que estiveram presentes na minha vida, me incentivando e me ajudando em mais essa etapa.

Aos colegas da UNIFAL-MG, em especial Vera Rosa, que sempre confiou e me incentivou (em tudo), às colegas do Setor de Contratos que faço questão de nomear: Alinne, Eliane Terra, Eliane Marques, Dani, Vanda, pois sem elas eu não poderia me ausentar com tranquilidade.

Não poderia deixar de agradecer a UNIFAL-MG e o Programa de Apoio e Qualificação dos Servidores Técnico-administrativo em Educação (PROQUALITAE), pois sem este, tudo seria mais difícil.

E o agradecimento especial vai para meu melhor amigo, companheiro, incentivador, admirador, que sempre confiou em mim e nunca me deixou desistir tornando todos os meus sonhos realidade: meu marido George!

RESUMO

Em razão das sucessivas legislações, o Brasil está em processo ascendente de flexibilização da utilização de mão de obra terceirizada, como exemplo a recente aprovação da Lei nº 13.429 de 2017 que regulamenta a terceirização de mão de obra nas organizações públicas e privadas e a Instrução Normativa nº 05/2017 MP específica para a terceirização de serviços na administração pública federal. Destarte, ao analisar o contexto histórico da terceirização de mão de obra e seu crescimento nas Universidades Federais a partir dos programas federais de reestruturação e expansão universitária, com início em 2007, este estudo, buscou contribuir para o conhecimento sobre a utilização de mão de obra terceirizada no setor público, bem como os riscos envolvidos nesta prática, especificamente na UNIFAL-MG. Assim surge o questionamento: Quais os riscos envolvidos na utilização da terceirização de mão de obra para UNIFAL-MG? Em resposta à questão, o presente estudo objetivou-se identificar e analisar os riscos envolvidos na terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG a partir da reestruturação e expansão universitária, tendo como base o roteiro metodológico para pesquisa descritiva exploratória utilizando-se de recursos bibliográficos e documentais, com avaliação qualitativa dos resultados. Após examinado a expansão e a reestruturação universitária na UNIFAL-MG, constatou-se que houve um aumento da mão de obra terceirizada em função do crescimento da universidade. Posteriormente, identificou-se por meio de registros institucionais quatorze riscos da terceirização de mão de obra aos quais a UNIFAL-MG está exposta. Adicionalmente, sugeriu-se uma ferramenta para mapeamento dos riscos elaborado com base nas principais metodologias para gerenciamento de riscos na administração pública.

Palavras-chave: Terceirização da mão de obra. Administração pública. Universidades federais. Gestão de risco.

ABSTRACT

Due to successive legislation, Brazil is in the process of increasing the flexibility of the use of outsourced labor, such as the recent approval of Law 13,429 of 2017, which regulates the outsourcing of labor in public and private organizations and the Normative Instruction nº 05/2017 Specific MP for the outsourcing of services in the Federal Public Administration. Thus, when analyzing the historical context of the outsourcing of labor and its growth in the Federal Universities from the federal programs of restructuring and university expansion, beginning in 2007, this study sought to contribute to the knowledge about the use of labor outsourced in the public sector, as well as the risks involved in this practice, specifically in UNIFAL-MG. So the question arises: What are the risks involved in the use of outsourcing of labor for UNIFAL-MG? In response to the question, the present study aimed to identify and analyze the risks involved in the outsourcing of labor in UNIFAL-MG from the restructuring and university expansion, based on the methodological roadmap for descriptive exploratory research using resources bibliographical and documentary, with qualitative evaluation of the results. After examining the expansion and university restructuring in UNIFAL-MG, it was verified that there was an increase in the outsourced workforce due to the university's growth. Subsequently, fourteen risks of outsourcing labor to which UNIFAL-MG is exposed were identified through institutional records. Additionally, a tool for risk mapping was elaborated based on the main methodologies for risk management in Public Administration.

Keywords: Outsourcing of labor. Public administration. Federal universities. Risk management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo gerenciamento de riscos Orange Book.....	37
Figura 2 - Cubo do Coso ERM.....	40
Figura 3 - Processo de gestão de riscos.....	42
Figura 4 - Matriz de probabilidade e consequência.....	46
Figura 5 - Sugestão de documento para identificação dos riscos.....	61

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Relação entre número de cursos de graduação e número de alunos matriculados.....	67
Gráfico 2 - Evolução do número de cursos de pós-graduação stricto sensu na UNIFAL-MG.....	68
Gráfico 3 - Evolução da área construída para os campi sede, unidade Santa Clara, Poços de Caldas e Varginha.....	69
Gráfico 4 - Número de servidores docentes/TAE da UNIFAL-MG.....	70
Gráfico 5 - Número de trabalhadores terceirizados na UNIFAL-MG.....	72
Gráfico 6 - Distribuição de mão de obra por tipo de serviço terceirizados na UNIFAL-MG.....	74
Gráfico 7 - Relação entre o crescimento da mão de obra terceirizada, TAEs e o aumento da área construída.....	75
Gráfico 8 - Distribuição situação dos contratos celebrados entre UNIFAL-MG e empresas contratantes de 01/01/2007 a 31/12/2016.....	78

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estudos sobre a terceirização em universidades federais	17
Quadro 2 - Comparativo IN n° 02/2008 SLTI/MPOG e IN n°05/2017 MP	30
Quadro 3 - Evolução legislativa referente a terceirização de mão de obra	32
Quadro 4 - Comparativo entre as abordagens de gerenciamento de riscos.....	49
Quadro 5 - Delineamento da Pesquisa.....	66
Quadro 6 - Contrato celebrados entre a UNIFAL-MG e empresas de mão de obra terceirizada.....	77
Quadro 7 - Descrição das ocorrências encontradas.....	79
Quadro 8 - Resumo dos riscos do processo de terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG.	81

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de alunos matriculados em cursos de graduação e cursos de pós-graduação por servidor ativo.....	71
Tabela 2 - Distribuição de trabalhadores de mão de obra terceirizada UNIFAL-MG.	73
Tabela 3 - Riscos verificados por meio das ocorrências encaminhadas pela UNIFAL-MG.....	80
Tabela 4 - Etapa de identificação dos riscos.....	84
Tabela 5 - Etapas de análise e avaliação dos riscos.....	85
Tabela 6 - Etapa de tratamento do risco.....	87
Tabela 7 - Proposta de ferramenta para gerenciamento dos riscos na UNIFAL-MG.	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	- Associação Brasileira de Normas Técnicas
ANDIFES	- Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior
AE	- Aluno Equivalente
AGU	- Advocacia-Geral da União
ANS	- Acordos de Nível de Serviços
BICT	- Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia
CEAD	- Centro de Educação Aberta e a Distância
CONSUNI	- Conselho Universitário
e-SIC	- Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
EFOA	- Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas
FORPLAD	- Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior
ENEM	- Exame Nacional do Ensino Médio
IBGC	- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
ICSA	- Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
IFES	- Instituição Federal de Ensino Superior
IMR	- Instrumentos de Medição de Resultados
IN	- Instrução Normativa
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LOA	- Lei Orçamentária Anual
MEC	- Ministério da Educação
MTE	- Ministério do Trabalho e Emprego
MP/CGU	- Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Controladoria Geral da União
NBR	- Norma Brasileira
OGU	- Orçamento Geral da União
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	- Plano de Desenvolvimento Institucional
PGR	- Política de Gestão de Riscos
PROEXT	- Programa de Extensão Universitária

- PROPLAN - Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Desenvolvimento Institucional
- REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
- SLTI/MP - Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- SLTI/MP - Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- SISU - Sistema de Seleção Unificado
- SISG - Sistema de Serviços Gerais
- TAE - Técnico em Assuntos Educacionais
- UAB - Universidade Aberta do Brasil
- UBC - Unidade Básica de Custeio
- UNIFAL-MG - Universidade Federal de Alfenas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
2.1	A TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA.....	20
2.2	A TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA... ..	22
2.3	GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	33
2.3.1	Abordagem <i>Orange Book</i>	36
2.3.2	Abordagem COSO ERM.....	39
2.3.3	Abordagem ABNT NBR ISO 31000:2009.....	41
2.3.4	Comparativo entre as abordagens de gerenciamento de risco.....	48
2.4	REUNI E A EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA.....	50
2.5	UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS.....	53
2.5.1	Plano de Desenvolvimento Institucional da UNIFAL-MG.....	56
2.5.2	Política de Gestão de Riscos na UNIFAL-MG.....	58
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	63
3.1	CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO.....	63
3.2	COLETA E ANÁLISE DE DADOS.....	64
3.3	POPULAÇÃO DO ESTUDO.....	65
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	67
4.1	EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA NA UNIFAL-MG E O AUMENTO DA MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA.....	67
4.2	PRINCIPAIS RISCOS DA TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA.....	76
4.2.1	Levantamento dos riscos com base nos contratos celebrados.....	76
4.2.2	Levantamento dos riscos com base nas notificações.....	78
4.2.3	Levantamento dos riscos com base no relatório de auditoria interna.....	80
5	PROPOSTA DE INTERVENÇÃO PARA GERENCIAMENTO DE RISCOS DA TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA.....	83
5.1	DIRETRIZES E SUBSÍDIOS PARA O GERENCIAMENTO DE RISCOS NA UNIFAL-MG.....	83
5.2	ESTRATÉGIAS PARA EXECUÇÃO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO DOS RISCOS.....	83

5.3	ESTRATÉGIAS PARA TRATAMENTO DOS RISCOS.....	86
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
	REFERÊNCIAS.....	92

1 INTRODUÇÃO

Ao final da década de 1960, a terceirização de mão de obra, inicialmente utilizada pelas empresas privadas, foi inserida de forma gradativa na administração pública, sob a perspectiva de redução dos custos na organização pública, em acordo com o princípio da descentralização em que envolve principalmente uma questão de redistribuição de poder, de deslocamento de centros decisórios. De fato, com vistas a impedir o crescimento excessivo administrativo, sempre que possível a realização de tarefas executivas deve ser privilegiada por execução indireta, por meio de contratos (GUERRA; D'AMATO, 2017).

O Decreto-Lei nº 200, de 1967, orientava a descentralização na administração pública federal, e desobrigava o estado de executar atividades-meio para concentrar-se na execução de suas atividades-fim (AMORIM, 2009).

Posicionamentos favoráveis e contrários à ideia da terceirização norteiam a discussão sobre o tema. A terceirização pode gerar irregularidades trabalhistas e a precarização do trabalho e do direito do trabalhador, pois conforme citado por Frez e Mello (2017), quando a utilização da terceirização têm como objetivo a redução da folha de pagamento, geralmente impacta negativamente para os trabalhadores, uma vez que, sob a responsabilidade de empresas menores, os funcionários são mais expostos a violações de seus direitos, como exploração do trabalho análogo ao escravo, atrasos ou não pagamento de salários, riscos à sua saúde e jornadas de trabalho excessivas.

De acordo com Martins (2001), um dos principais riscos da terceirização é contratar empresas inadequadas para realizar os serviços, sem competência e idoneidade financeira, pois poderão advir problemas principalmente de natureza trabalhista. Outro risco é o de pensar a terceirização apenas como forma de reduzir custos, se esse objetivo não for alcançado, implicará no desprestígio de todo o processo.

Para Fernandes (1996), a modernização do poder público é constante e a terceirização colabora com o aumento da qualidade, produtividade e redução de custos no âmbito da administração pública.

Adicionalmente, para Ramos (2001), ao escolher a melhor forma de terceirizar e observar as diretrizes para uma contratação plena e eficaz, ela se torna uma ferramenta de gestão que proporciona diversas vantagens como citadas a seguir: proporciona agilidade pela substituição de custos fixos, decorrentes da manutenção por vezes ociosa de estruturas internas destinadas a atividades de apoio, por custos variáveis; gera melhoria da qualidade do produto ou do serviço, com o aparecimento de organizações especializadas e com capacidade para dar respostas imediatas às necessidades de seus clientes; e proporciona o direcionamento da organização para a sua atividade principal, o que permite aumento de produtividade, aprimoramento do produto e diminuição de custos.

Em razão das sucessivas legislações, observa-se que o Brasil está em processo ascendente no que se refere a utilização de mão de obra terceirizada, e como exemplo cita-se a recente aprovação da Lei nº 13.429 de 2017, que libera a terceirização para todas as atividades da organização, pois até o momento, a terceirização só era permitida em atividades-meio, ou seja, aquelas que contribuíssem para a realização das tarefas de outros funcionários.

A prática da terceirização atinge hoje todas as esferas administrativas, seja ela privada ou pública, entretanto, em relação ao setor público, a mesma desperta polêmicas e incertezas quanto a sua eficiência, gestão de recursos e transparência (SILVA; RIBEIRO, 2017).

Segundo Silva, R. M. (2012), a terceirização é um recurso importante e amplamente difundido, e para que seu processo ocorra de forma eficiente dentro de um negócio, este deve ser parte de um planejamento estratégico da organização e que leve em conta em sua implantação fatores que não se resumam a redução de custos em si, não devendo ser diferente no setor público.

De acordo com a análise de Guerra e D'Amato (2017), a sociedade passa por diversas transformações que acabam por determinar mudanças estruturais significativas na atuação do Estado, de forma geral, alterações em leis por meio de emendas constitucionais direcionam a atuação da administração pública, quebrando paradigmas marcados inclusive pela flexibilização do monopólio de certas atividades, até então desempenhadas exclusivamente pelo Estado.

São exemplos de diminuição do aparelhamento estatal e a redução da intervenção estatal no controle econômico: a quebra do monopólio de atividades

econômicas; a venda de ações de instituições estatais no setor privado; a delegação dos serviços públicos, por meio de concessões e permissões e os *contracting out*¹, acordos de colaboração com o setor privado, como os contratos de prestações de serviços, incluindo-se aí a terceirização (GUERRA; D'AMATO, 2017).

O momento atual pode ser considerado como um marco em relação ao tema terceirização de mão de obra, pois com a aprovação da Lei n°.13.429, de 31 de março de 2017, que dispõe sobre as relações de trabalho na organização de trabalho temporário e na organização de prestação de serviços a terceiros, bem como libera a terceirização para todas as atividades da organização, de forma a revelar novas discussões quanto as relações entre direito e a administração e as disfunções que a ampla terceirização pode acarretar sobre as relações de trabalho.

Dessa forma, é possível formular o problema de pesquisa nos seguintes termos: Quais os riscos envolvidos na utilização da terceirização de mão de obra para UNIFAL-MG?

O interesse pessoal na pesquisa tem como foco aprimorar os conhecimentos para essa pesquisadora que atua também na função de gestora de contratos da UNIFAL-MG, bem como pela atualidade e relevância do tema.

Quanto à relevância acadêmica, esta consiste na produção de novos conhecimentos para a Gestão Pública, sendo que a presente pesquisa poderá contribuir para melhorias na tomada de decisão.

Embora já existam estudos sobre a terceirização no setor público e estudos de caso da terceirização nas Universidades Federais, conforme apresenta o Quadro 1, não foram localizados estudos específicos que incluam pesquisas sobre os riscos envolvidos na terceirização de mão de obra para a UNIFAL-MG.

Quadro 1 - Estudos sobre a terceirização em universidades federais (continua)

Ano	Autor (res)	Título	Objetivo	Fonte
2017	GUERRA, Evandro Martins; D'AMATO, Mariana Coelho	Terceirização na Administração Pública.	Este trabalho visa analisar a evolução jurisprudencial, normativa e doutrinária acerca do tema.	Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 34, n. 4, 2017

¹ Termo utilizado para designar contratação sem licitação (SUNDFELD, 2014).

Quadro 1 - Estudos sobre a terceirização em universidades federais (conclusão)

Ano	Autor (res)	Título	Objetivo	Fonte
2017	LIMA, Thales Batista de.	O processo de implantação e gerenciamento da terceirização dos serviços de limpeza em uma universidade pública.	Analisar a forma que foi implementado e gerenciado os serviços terceirizados de limpeza no campus I da Universidade Federal da Paraíba, a partir da visão dos gestores dos centros de ensino.	Destarte, v. 7, n. 1, 2017.
2017	SILVA, Vânia Mendes Ramos; RIBEIRO, Wesllay Carlos	Terceirização no setor público: um exemplo do direito subjugado à gestão.	Analisar a relação entre Direito e Gestão que se estabelece na condução da terceirização.	Revista Digital de Direito Administrativo, v. 4, n. 1, p. 131-169, 2017.
2015	SOARES, Luiz Felipe	Serviço Público: Cultura Organizacional e Terceirização do Trabalho.	Discutir o trabalho terceirizado em organizações públicas através do conceito de cultura organizacional.	Revista Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE1.6 (2015): 72-92.
2013	SCHIRATO, Vitor Rhein	Terceirização na administração pública.	O objetivo do estudo é apresentar algumas considerações sobre o regime de terceirização aplicável à administração pública e identificar seus requisitos e limites.	Fórum de Contratação e Gestão Pública [recurso eletrônico], 2013.
2012	SIRELLI, Paula Martins	Terceirização no Ambito Público Estatal–Estratégia (Im) Posta à Universidade Federal de Juiz de Fora.	Realizar um estudo de caso, tendo como recorte a UFJF, buscando entender porque esta Universidade adotou a terceirização da força de trabalho.	Libertas, v. 9, n. 2, 2012.
2010	SOUZA, Eliane Silva de	A “maquiagem” do trabalho formal: um estudo do trabalho das mulheres terceirizadas no setor de limpeza na Universidade Federal da Bahia.	Investigar as formas de contratação e as condições de trabalho das trabalhadoras terceirizadas no setor de limpeza em uma instituição pública universitária: a Universidade Federal da Bahia.	III Seminário de Trabalho e Gênero: Associativismo, profissões e políticas públicas. (15 a 17 de Setembro de 2010 em Goiânia, GO).

Fonte: Elaborado pela autora.

Diante do exposto, o presente estudo terá por objetivo identificar e analisar os riscos envolvidos na terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG a partir da reestruturação e expansão universitária.

Neste contexto, especificou-se os objetivos da pesquisa como sendo: (i) Examinar a expansão universitária na UNIFAL-MG e sua relação com o aumento da mão de obra terceirizada; (ii) Identificar e analisar os principais riscos da terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG; (iii) Elaborar uma proposta de intervenção que auxilie a UNIFAL-MG no controle e redução de riscos da terceirização de mão de obra.

A dissertação está estruturada da seguinte forma: inicialmente é apresentada a introdução, em seguida o referencial teórico, metodologia, resultados e discussões, considerações finais e referências bibliográficas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico a seguir aborda os seguintes temas: a terceirização de mão de obra, a terceirização de mão de obra na administração pública, gestão de riscos na administração pública, REUNI e expansão universitária e Universidade Federal de Alfenas.

2.1 A TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA

Segundo Biavaschi (2011), existem dificuldades em encontrar um consenso para o conceito de terceirização devido às distintas formas por meio das quais se vem apresentando no mundo do trabalho, bem como na multiplicidade de conceitos que lhes são atribuídos por autores de diversas áreas do conhecimento. A seguir apresenta-se as seguintes visões.

Para Estender *et al.* (2015), a realização de atividades organizacionais por pessoas distintas da organização é definida como terceirização, que consiste em transferir a terceiros a prática de atividades para as quais a execução destas pela empresa não é vantajosa, do ponto de vista financeiro, de qualidade, ou mesmo de especialidade.

Ainda de acordo com Estender *et al.* (2015), a contratante do serviço terceirizado se beneficia da mão de obra, mas não cria vínculo de emprego com o trabalhador, pois a organização contratante é colocada entre ambos. Ao pensar na relação de trabalho “clássica”, a terceirização pode causar estranheza. Ainda assim, é fórmula largamente aplicada pelas organizações que buscam reduzir custos com mão de obra, ou que precisam de determinado serviço que não condiz com seu ramo econômico.

Nas palavras de Kian (2006, p. 229) sobre a terceirização: “É uma forma de reorganização administrativa em que determinadas atividades de uma pessoa jurídica são transferidas para empresa contratada para essa finalidade”.

Bresser-Pereira (1997), um dos idealizadores da Reforma do Estado brasileiro de 1995, define a Terceirização como o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio.

Para Guerra e D'Amato (2017), dentro do contexto do direito administrativo, atribui-se ao termo terceirização dois sentidos específicos: um de sentido amplo, em que refere-se ao instituto por meio do qual um particular é contratado para a realização de uma atividade de interesse coletivo, abrangendo as delegações, sejam concessões ou permissões de serviços, obras e bens públicos, desestatizações, desmonopolizações etc. Vale dizer, trata-se, de fato, de instituto decorrente do fenômeno da descentralização administrativa; e outro com orientação restrita, onde a terceirização possui alcance limitado às contratações realizadas pelo Poder Público com vistas à execução das denominadas atividades-meio, tarefas que não se configuram no âmbito das funções precípua da administração.

A terceirização de mão de obra teve origem nos Estados Unidos da América após a eclosão da Segunda Guerra Mundial, quando as indústrias bélicas tinham como desafio concentrar-se no desenvolvimento de armamentos e passaram a delegar algumas atividades de suporte às organizações prestadoras de serviço mediante contratação (VIEIRA *et al.*, 2006).

No Brasil, a terceirização de mão de obra foi trazida na década de 1960 pela indústria multinacional, principalmente a automobilística, que tem como alicerce a contratação de parceiros terceirizados para fornecimento de peças e componentes (BEDNARSKI, 2012).

Conforme destaca Queiroz (1998), a terceirização era aplicada para diminuir os custos da contratante com mão de obra, sem preocupação com a eficácia dos serviços prestados e formação de parcerias com as contratadas.

Mais tarde, ao longo da década de 1990, o processo de terceirização de mão de obra intensificou-se em um ambiente de forte retração da economia, justificada pela necessidade de uma reestruturação produtiva para alcançar patamares de produtividade que garantissem a competitividade (FREZ; MELLO, 2017).

Assim, mudanças estruturais na economia brasileira no início dos anos de 1990, impulsionados por programas de desenvolvimento do país, em especial, a abertura comercial internacional e a redução do intervencionismo do Estado, deram início a processos generalizados de reestruturação produtiva dentro das organizações e

seguem uma tendência de aprofundar a flexibilização das relações de trabalho (FERNANDES, 2011).

Nesse contexto, para Krein (2001), a flexibilização das relações de trabalho proporciona a desregulamentação ou re-regulação das relações de trabalho no sentido de facilitar os ajustes das organizações à instabilidade econômica, ao novo padrão tecnológico ou às estratégias de negócios, em um ambiente de aumento da competitividade.

Segundo Costa (2005), o fechamento de fábricas, plantas fabris enxutas, redução de hierarquias, concentração da produção em produtos de maior valor agregado, terceirização, modernização tecnológica, redefinição organizacional dos processos produtivos, entre outros, comprovam as estratégias empresariais, realizadas durante o período reestruturação produtiva.

Nesse sentido, para Figueiredo *et al.* (2007), o aumento do fenômeno da terceirização pode ser visto como um dos reflexos da reestruturação da produção presente na transição do já esgotado padrão de acumulação fordista², para o modelo de acumulação flexível baseado em políticas neoliberais e o processo de globalização com foco em possibilitar ao processo produtivo a capacidade de modular-se frente às demandas dos clientes e às flutuações do mercado.

Assim, a terceirização de mão de obra, inicialmente utilizada pelas organizações privadas foi inserida gradativamente na administração pública.

2.2 A TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O início da terceirização de mão de obra na administração pública e os caminhos para sua normatização, tem como marco o Decreto-Lei nº 200/67 que promove a reforma administrativa, reunindo normas gerais e especiais para terceirização na administração pública.

O Decreto-Lei nº 200/67 prevê a possibilidade de a administração desobrigar-se da realização material de atividades executivas, recorrendo, sempre que possível, à

² Refere-se aos sistemas de produção em massa - linha de produção (RIBEIRO, 2008).

execução indireta, mediante contrato, precedido, em regra, por meio de licitação pública (MAEDA, 2016).

O Decreto-Lei nº 200/67 permitiu a contratação de empresas para a realização material de tarefas executivas, de interesse direto da administração pública (vigilância, o serviço de limpeza de prédio público, entre outros), figura designada pela norma, em outras passagens, como contratação indireta ou contratação de serviços (AMORIM, 2009).

O Decreto-Lei nº 200/67 teve dois efeitos negativos, primeiro, a perpetuação da prática patrimonialista, uma vez que permitia às autarquias e fundações a contratação de empregados sem concurso público, e segundo que, por estar mais direcionado à administração indireta, fez com que a administração direta não acompanhasse as mudanças e continuasse a operar de maneira arcaica, considerada rígida e ineficiente (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Em 10 dezembro de 1970, a Lei nº 5.645, em seu art. 3º, parágrafo único, permitiu que as atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas fossem, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato, de acordo com o art. 10, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/67.

Já no âmbito privado, a Lei nº 6.019, de 31 de janeiro de 1974, dispôs sobre a possibilidade de trabalho temporário, de até três meses, para atender à necessidade transitória, não constituindo vínculo empregatício dos tomadores de serviço.

No mesmo sentido, a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, trouxe amparo legal para a terceirização dos serviços de segurança, vigilância e transporte de valores (GUERRA; D'AMATO, 2017).

Como destaca Pereira (2015), a terceirização implementou no Direito do Trabalho uma relação jurídica triangular ou trilateral caracterizada por envolvimento simultâneo de 3 atores sociais (trabalhador, empresa terceirizante e empresa tomadora de serviço) e 3 relações jurídicas exibidas por: i) trabalhador x empresa terceirizante - há vínculo empregatício; ii) trabalhador x empresa tomadora de serviço - há mera relação de trabalho; e iii) empresa terceirizante x empresa tomadora de serviço - há uma relação de natureza civil ou empresarial.

Com vistas a regulamentação da terceirização de mão de obra, o TST publicou, via Resolução nº 04/86, de 22 de setembro de 1986, o Enunciado nº 256 com o seguinte texto:

ENUNCIADO 256 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – LEGALIDADE.

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nº 6.019, de 03.01.74, e nº 7.102, de 20.06.83, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviços (BRASIL, 1986).

Segundo Santos e Biavaschi (2014), tal entendimento do enunciado passou a normatizar grande parte das decisões judiciais, quer no reconhecimento do vínculo de emprego direto entre prestador dos serviços e empresa beneficiária do trabalho, a tomadora, quer no reconhecimento da responsabilidade solidária das contratantes.

Com o início da redemocratização do país, após mais de vinte anos de ditadura militar, se inicia a chamada Nova República. O governo civil, tendo como presidente José Sarney, assume a presidência do Brasil em meio a uma crise mundial, iniciada pela crise do petróleo nos anos 70. O país se encontra em uma grave crise econômica, grandes desigualdades sociais, além de evidenciar-se sérios problemas na administração (MARCELINO, 2003).

A imagem que se tinha do serviço público era de uma fonte geradora de privilégios e ineficácia, onde o quadro de pessoal demonstrava superposições de tarefas e conflitos de atribuições, na qual destaca-se ainda, o ingresso, durante o período autoritário, de 100 mil empregados no serviço público sem concurso. Nesse contexto, fez-se necessária uma nova reforma administrativa (MARCELINO, 2003).

A Constituição Federal de 1988 estabelece a categoria dos servidores públicos, subdividindo-a, entre servidores públicos civis - ligados à administração Direta, Autárquica e Fundacional - e os servidores públicos empregados – ligados à administração Indireta e o preenchimento das vagas disponíveis se dá somente através de concurso público. Assim a caracterização da relação de emprego com a administração pública passou a requerer o concurso público (FERNANDES, 1996).

Na ótica de Bresser-Pereira (1996), a Constituição Federal de 1988 promove um retrocesso no que diz respeito à descentralização e flexibilização da administração. E ainda, com a criação do Regime Jurídico Único a Administração absorve em seus

quadros de pessoal, faxineiros, agentes de limpeza, agentes de portarias, entre outros, o que contraria a ideia de contratação indireta das atividades-meio.

A política da terceirização de mão de obra na administração pública, sofre nova alteração nos anos 90, após a aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, com a criação de novas carreiras de nível superior e extinção de cargos de nível médio e intermediário, impedindo novos concursos públicos para esses cargos, e adotou a política de contratação de serviços (VIEIRA *et al.*, 2006).

Impulsionado pelo contexto de flexibilização da terceirização, cada vez mais comum, e na tentativa de regulamentar e eliminar dúvidas a respeito do que seja terceirização lícita, o Tribunal Superior do Trabalho, em 17 de dezembro de 1993, substituiu o Enunciado nº 256 pela Súmula nº 331, que abrange também relações de terceirização no âmbito da administração pública.

A súmula passou por revisão no ano de 2000 para estender a responsabilidade subsidiária aos entes públicos que contratam terceiras, onde alterou-se a redação do item IV e acrescentou-se os itens V e VI referentes à responsabilidade subsidiária da administração pública quanto às obrigações trabalhistas, conforme pode ser observado a seguir:

SÚMULA 331 - CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - LEGALIDADE

(nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI)

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral (BRASIL, 2000).

Na administração pública, o enunciado da Súmula nº 331 consagrou a liberdade em terceirizar, e viabilizou a terceirização nos serviços de vigilância, nos serviços de conservação e limpeza e em outros tipos de serviços especializados direcionados à atividade-meio, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta, em relação de emprego constantes no artigo 3º da CLT. (ESTENDER *et al.*, 2015).

Assim, a súmula 331 buscou esclarecer o contraponto entre terceirização lícita e ilícita, a qual caracterizou a terceirização na atividade-fim da empresa como ilegal, de forma a permitir a terceirização de atividade-meio ligados ao tomador do serviço (SILVA, R. G., 2011).

Complementarmente, o inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da organização contratada implica na responsabilidade subsidiária da administração pública (BRASIL, 2000).

No processo de terceirização, a organização tomadora do serviço assume o risco de responder pelos danos causados ao trabalhador, no caso de inadimplência da prestadora, portanto, quando a tomadora for integrante da Administração Pública Direta ou Indireta, a responsabilidade pelas obrigações trabalhistas só será transferida no momento em que ficarem demonstradas, além da inadimplência do empregador direto, a falta de fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas da entidade (PINTO, 2004).

Na terceirização, os órgãos e entidades contratantes devem dedicar especial atenção aos encargos trabalhistas e previdenciários relacionados com o contrato de serviços. Isto porque, no caso dos encargos trabalhistas, configura-se a responsabilidade subsidiária da Administração. Já no caso dos encargos previdenciários, a situação é ainda mais grave, o que configura responsabilidade solidária do órgão ou entidade contratante. É dever específico do fiscal de contratos adotar as providências com vistas à supervisão da adimplência da empresa terceirizada quanto aos encargos trabalhistas e previdenciários (SILVA V. M. R., 2016).

Quanto aos encargos previdenciários, de responsabilidade solidária, a ação administrativa demanda a retenção dos encargos previdenciários, no momento do pagamento das faturas. Nos casos de cessão de mão de obra, isto é, de disponibilização ao contratante, em suas dependências ou de terceiros, de segurados

que realizam trabalho contínuo, a Lei nº 8.212 de 24 julho de 1991, em seu artigo nº 31, define que o contratante deverá reter 11% do valor bruto da nota fiscal ou fatura e recolher a importância aos cofres da Previdência Social (BRASIL, 1991).

Na ótica de Guerra e D'Amato (2017), a crescente utilização da terceirização e a falta de legislação específica fez com que seus principais elementos fossem delineados por meio da Súmula nº 331 do TST. Atualmente, o entendimento após discussões jurisprudenciais é que a terceirização gera para a Administração, quando demonstrada a sua culpa na fiscalização das obrigações legais e trabalhistas da empresa terceirizada contratada, responsabilidade subsidiária.

Assim, se demonstrar a culpa Administrativa e a empresa não possuir condições de arcar com os débitos trabalhistas, a Administração terá que arcar com esses custos, tudo isso fundamentado na Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho (BRASIL, 2000).

Diante do entendimento majoritário de que a Administração deve responder pelos encargos da prestadora, pode-se concluir que a melhor prática a ser adotada pelos agentes públicos é que se acompanhe o contrato e observe se a empresa faz o recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários dos empregados prestadores do serviço, de forma a evitar demandas judiciais futuras (SEKIDO, 2010).

De acordo com Martins (2001), as áreas de trabalho podem ser classificadas como:

- a) Atividades acessórias da empresa: como limpeza, segurança, manutenção, alimentação, entre outros;
- b) Atividade-meio: departamento de pessoal, manutenção de máquinas, contabilidade;
- c) Atividades-fim: produção, vendas, transportes dos produtos, entre outros (MARTINS, 2001, p. 46).

Segundo o Decreto nº 2.271 de 07 de julho de 1997, as atividades que podem ser objeto de terceirização na administração pública federal direta, autárquica e fundacional são as de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações, conforme citado em seu Art. 1º:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta (BRASIL, 1997).

Diante do exposto, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, publicou a Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008, que neste trabalho será referenciada como IN nº 02/2008 SLTI/MPOG, que dispõe sobre a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG.

Com o objetivo de disciplinar a contratação de serviços no âmbito da administração pública federal, foi elaborado a IN nº 02/2008 SLTI/MPOG, na qual, as contratações deverão ser precedidas de planejamento, em harmonia com o planejamento estratégico da Instituição, que estabeleça os produtos ou resultados a serem obtidos, quantidades e prazos para entrega das parcelas, quando couber.

Verifica-se que a administração pública dá nova nomenclatura para a terceirização ao definir na IN nº 02/2008 SLTI/MPOG que são serviços continuados os “cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente” (BRASIL, 2008).

A IN nº 02/2008 SLTI/MPOG e as alterações que vieram sendo implementadas, estabeleceram regras, providências e procedimentos relacionados com o planejamento da contratação, o julgamento da licitação e a fiscalização dos contratos para que a administração pública se acautele na contratação de serviços contínuos, com o foco na normatização, nos entendimentos do TCU e nas melhores práticas a serem adotadas para afastar responsabilizações da Administração na Justiça do Trabalho.

Mediante ao avanço indiscriminado do uso das práticas terceirizantes no serviço público a partir de meados da década de 90, e a falta de uma normatização clara sobre o tema, gradativamente deu-se um aumento dos processos contra a União envolvendo terceirizações de mão de obra (SILVA, R. G. 2011).

Segundo estudos de Silva e Ribeiro (2017), no período de janeiro de 2010 a maio de 2015 a União respondeu a 71.282 processos versando sobre responsabilidade subsidiária por dívidas trabalhistas.

O poder legislativo, judiciário e a administração pública concentra-se em rotinas, atos normativos e leis que possam conformar a terceirização no setor público, de forma

a superar as disfunções que ela acarreta sobre as relações de trabalho (SILVA; RIBEIRO, 2017).

A falta de uma legislação específica gera polêmica e grandes discussões, sobretudo no que toca à definição das atividades que podem ou não ser terceirizadas e à responsabilidade do tomador de serviços em caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do empregador, o que resultou em um número cada vez maior de processos na justiça do trabalho com ações judiciais contra a União relativos a desentendimento sobre o tema (SILVA; RIBEIRO, 2017).

A Lei n° 13.429, de 31 de março de 2017, sancionada pelo Presidente Michel Temer, nasce para regulamentar a terceirização, tendo como temas centrais a possibilidade de as empresas terceirizarem atividades-fim, podendo a contratação terceirizada ocorrer sem restrições, inclusive na administração pública. A sanção dessa nova Lei, revoga decisões judiciais que permitiam a terceirização apenas para as atividades-meio (BRASIL, 2017b).

Adicionalmente, com o objetivo de promover melhorias na terceirização de serviços na administração pública federal, instrumentalizar as diretrizes para as contratações e oferecer modelos padrões para a administração por meio de manuais, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) e a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), publicou no Diário Oficial da União, no dia 26 maio de 2017, a Instrução Normativa n° 05/2017 MP que por sua vez revogou a IN n° 02/2008 SLTI/MPOG, que até então regia a contratação de serviços na administração.

A nova IN n° 05/2017 MP entrou em vigor cento e vinte dias após a data de sua publicação, onde os procedimentos administrativos autuados ou registrados até a data de entrada em vigor desta norma, permanecem regidos pela IN n° 02/2008 SLTI/MPOG.

A nova IN n° 05/2017 MP dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e define novos parâmetros e modelos padronizados de editais e contratos para contratação de empresas terceirizadas (PORTAL, 2017).

A seguir, apresenta-se um quadro comparativo que aborda os principais dispositivos regidos pela IN n° 02/2008 SLTI/MPOG e as alterações apresentadas pela IN n° 05/2017 MP.

Quadro 2 - Comparativo IN n° 02/2008 SLTI/MPOG e IN n°05/2017 MP (continua)

	IN n° 02/2008 SLTI/MPOG	IN n° 05/2017 MP
Objeto	Disciplina a contratação de serviços, continuados ou não.	Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Estruturação	56 Artigos e 8 anexos	75 artigos, divididos em capítulos, seções, subseções e 12 anexos.
Fases da Contratação	As contratações deverão ser precedidas de planejamento, em harmonia com o planejamento estratégico da instituição, que estabeleça os produtos ou resultados a serem obtidos, quantidades e prazos para entrega das parcelas, quando couber.	As contratações observarão as fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, bem como os procedimentos a serem observados em cada uma delas.
Serviços Passíveis de Terceirização	Poderá contratar, mediante terceirização, as atividades dos cargos extintos ou em extinção. Deverão observar a nomenclatura estabelecida na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), do Ministério do Trabalho, ou outra que vier a substituí-la.	Não houve alteração considerável.
Etapas de Planejamento	Apresentação do projeto básico ou termo de referência, preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o projeto ou o termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.	Estudos preliminares, gerenciamento de riscos, termo de referência ou projeto básico. Deverá ser indicado servidor ou servidores para compor a equipe que deverá elaborar os estudos preliminares e o gerenciamento de risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação.

Quadro 2 - Comparativo IN n° 02/2008 SLTI/MPOG e IN n°05/2017 MP (conclusão)

	IN n° 02/2008 SLTI/MPOG	IN n° 05/2017 MP
Instrumentos de contratação do fornecedor	Instrumento convocatório desenvolvido pelo órgão conforme legislação vigente.	Instrumento convocatório com base nos modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União (AGU).
Gestão e fiscalização do contrato	Regida por guia de fiscalização, no qual apresenta as figuras do gestor, fiscal técnico e fiscal administrativo	Prevê de forma detalhada como se deve manifestar o dever de fiscalização e gestão de contratos. Mantêm-se as figuras do gestor, fiscal técnico e fiscal administrativo, e adicionalmente apresenta o fiscal setorial e público usuário.
Forma de Medição dos Serviços	Os critérios de aferição de resultados deverão ser preferencialmente dispostos na forma de ANS (Acordos de Nível de Serviços), conforme dispõe esta Instrução Normativa e que deverá ser adaptado às metodologias de construção de ANS disponíveis em modelos técnicos especializados de contratação de serviços, quando houver.	Por meio de IMR (Instrumentos de Medição de Resultados) mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.
Gerenciamento dos riscos de descumprimento do contrato	Conta vinculada.	Conta vinculada ou pagamento pelo fato gerador.
Pagamento dos custos variáveis	Estimado.	Pelo fato gerador.

Fonte: Elaborado pela autora.

Com relação às principais mudanças trazidas pela nova regulamentação, está a padronização dos modelos de termos de referência, editais e contratos de acordo com o padrão elaborado pela Advocacia-Geral da União (AGU), a padronização do pagamento por resultado, de acordo com o cumprimento de requisitos como início de vigência, tempo de atendimento, meta a cumprir, ou seja, o pagamento será realizado de acordo com o percentual do serviço prestado, caso a empresa não venha a cumprir o que foi inicialmente licitado.

No que se refere aos funcionários, a contratada somente receberá o pagamento dos serviços prestados após a comprovação das quitações trabalhistas e previdenciárias e os pagamentos como auxílio maternidade, auxílio doença, e substituições de empregados que se ausentam, somente serão efetivadas quando for verificado a ocorrência do fato gerador.

A nova IN nº 05/2017 MP destaca a importância da gestão e fiscalização dos serviços, por meio do papel a ser cumprido pelo gestor, fiscal técnico, fiscal administrativo, fiscal setorial e público usuário, delimitando qual o papel a ser desempenhado por cada um desses atores.

Diante do exposto, a evolução legislativa e jurisprudencial referente aos processos de terceirização da mão de obra podem ser resumidos conforme o Quadro seguir:

Quadro 3 - Evolução legislativa referente a terceirização de mão de obra (continua)

Ano	Evento	Objetivo
1967	Decreto-Lei nº 200	Desobriga-se a Administração da realização material de atividades executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, precedido, em regra, por meio de licitação pública.
1970	Lei nº 5.645	Em seu art.3º, permitiu que as atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas fossem, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato
1974	Lei nº 6.019	Dispõe sobre a possibilidade de trabalho temporário, de até três meses, para atender à necessidade transitória, não constituindo vínculo empregatício dos tomadores de serviço.
1983	Lei nº 7.102	Amparou legalmente a terceirização dos serviços de segurança, vigilância e transporte de valores.
1993	Súmula nº331	Viabilizou a terceirização nos serviços de vigilância, nos serviços de conservação e limpeza e em outros tipos de serviços especializados direcionados à atividade-meio, desde que inexistente a personalidade e a subordinação direta, em relação de emprego constantes no artigo 3º da CLT.
2000	Revisão Súmula nº331	Estendeu a responsabilidade subsidiária aos entes públicos que contratam terceiras.
2008	IN nº 02/2008 SLTI/MPOG	Disciplina a contratação de serviços, continuados ou não, estabelece regras, providências e procedimentos relacionados com o planejamento da contratação, o julgamento da licitação e a fiscalização dos contratos da Administração Pública.

Quadro 3 - Evolução legislativa referente a terceirização de mão de obra (conclusão)

Ano	Evento	Objetivo
2017	Lei n°.13.429	Regulamenta a terceirização, tendo como temas centrais a possibilidade de as empresas terceirizarem atividades-fim, permite a contratação terceirizada ocorrer sem restrições, inclusive na administração pública.
2017	IN n° 05/2017 MP	Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e define novos parâmetros e modelos padronizados de editais e contratos para contratação de empresas terceirizadas

Fonte: Elaborado pela autora

A terceirização de serviços constitui-se em um dos mais importantes fenômenos contemporâneos da administração, seja de negócios privados, seja na gestão pública. (VIEIRA *et al.*, 2006).

Assim, a possibilidade de terceirização na administração direta, autárquica e fundacional da União encontra-se bastante ampliada e abrange a grande parte das atividades de apoio aos respectivos órgãos e entidades.

Tal ampliação e abrangência da terceirização de mão de obra aumentam as possibilidades de exposição aos riscos que possam comprometer os objetivos da organização, fazendo-se importante à discussão sobre a gestão de riscos na administração pública.

2.3 GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O gerenciamento de risco pode ser definido como um processo com o objetivo de estabelecer estratégias para identificar potenciais eventos que são capazes de afetar a organização, visando a uma melhor tomada de decisões e a avaliação de desempenhos (COSO, 2004).

Segundo o Guia de Orientação de Gerenciamento de Risco, publicado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2013), os riscos, quando não gerenciados adequadamente, ameaçam o atingimento dos objetivos de escopo, prazo, custo e qualidade de um programa, projeto ou entrega de serviços aos cidadãos.

O gerenciamento de riscos é fundamental para o sucesso no cumprimento da missão da organização pública em entregar serviços de qualidade para o cidadão. Um bom gerenciamento de riscos resulta em: melhor chance de entrega de serviços no prazo, no custo e na qualidade esperada, menos surpresas para os cidadãos e para o próprio Governo, aumento de chances de sucesso de programas e projetos governamentais e maior transparência (BRASIL, 2013).

A gestão de riscos tem recebido crescente atenção por parte dos gestores públicos nos últimos anos, seguindo-se com a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01 de 10 de maio de 2016, a qual determina que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal implementem medidas objetivando a sistematização e práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à governança.

A IN conjunta MP/CGU nº 01 de 2016, atribui ao dirigente máximo de cada órgão ou entidade a responsabilidade pelo estabelecimento da estratégia de organização e da estrutura de gerenciamento de riscos, do monitoramento e o aperfeiçoamento dos controles internos da gestão.

Nas palavras de Palmuti e Picchiali (2017, p. 35), “o risco pode ser administrado, desde que mecanismos de identificação, mensuração e classificação para esse fim sejam desenvolvidos”.

De acordo com o Art. 15º da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01 de 2016, são objetivos da gestão de risco:

- I - Assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou entidade, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais está exposta a organização.
- II - Aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos da organização, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis.
- III - Agregar valor à organização por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização (BRASIL, 2016).

Também na IN nº 05/2017 MP, verifica-se um foco na gestão dos riscos inerentes às contratações dos serviços de terceirização de mão de obra, a qual salienta uma seção específica para tratar da matéria, como segue.

Seção III **Do Gerenciamento de Riscos**

Art. 25. O Gerenciamento de Riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;

II - avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;

III - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;

IV - para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e

V - definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

Parágrafo único. A responsabilidade pelo Gerenciamento de Riscos compete à equipe de Planejamento da Contratação devendo abranger as fases do procedimento da contratação, previstas no art. 19.

Art. 26. O Gerenciamento de Riscos materializa-se no documento Mapa de Riscos.

§ 1º O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

I - ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;

II - ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;

III - após a fase de Seleção do Fornecedor; e

IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

§ 2º Para elaboração do Mapa de Riscos poderá ser observado o modelo constante do Anexo IV.

Art. 27. Concluídas as etapas relativas aos Estudos Preliminares e ao Gerenciamento de Riscos, os setores requisitantes deverão encaminhá-los, juntamente com o documento que formaliza a demanda, à autoridade competente do setor de licitações, que estabelecerá o prazo máximo para o envio do Projeto Básico ou Termo de Referência, conforme alínea “c” do inciso I, do art. 21 (BRASIL, 2017a).

Dentre os modelos que poderão ser utilizados como referência para gestão de riscos, destaca-se o documento chamado *The Orange Book: Management of Risk-Principles and Concepts* (2004), publicado pelo governo britânico, o manual do Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission chamado *Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (COSO, 2004), e a norma ABNT NBR ISO 31000:2009 – Gestão de riscos – Princípios e diretrizes (BRASIL, 2017c).

Entretanto, a seleção dos modelos de gestão de riscos a serem utilizados é uma escolha de cada organização que deve levar em consideração sua área de atuação, cultura organizacional e conhecimento do seu corpo técnico (BRASIL, 2016a).

A seguir, apresentamos as principais metodologias empregadas no gerenciamento de riscos na administração pública.

2.3.1 Abordagem *Orange Book*

O documento *The Orange Book Management of Risk - Principles and Concepts* (Gerenciamento de Riscos – Princípios e Conceitos) foi amplamente utilizado como a principal referência do Programa de Gerenciamento de Riscos do Governo do Reino Unido, iniciado em 2001.

Este guia tem como objetivo fornecer uma introdução à gama de considerações que se aplicam na gestão de riscos, que podem ser aplicadas em vários níveis que vão desde o desenvolvimento de uma política de risco estratégica, em toda a organização até a gestão de um projeto ou operação particular (TREASURY, 2004).

Conforme destacado pelo *Orange Book*, este guia não é um manual de instruções detalhado sobre como gerenciar o risco, este tem por objetivo explicitar as várias questões envolvidas e oferecer algumas orientações gerais para ajudar o gestor a pensar sobre como esses problemas podem ser abordados nas circunstâncias específicas da organização (TREASURY, 2004).

Assim, o modelo de gerenciamento de riscos contido no *Orange Book*, compõe-se de quatro elementos, representados graficamente por meio de circunferências inseridas uma dentro das outras, conforme pode ser verificado na Figura 1.

Para uma gestão de risco efetiva, o *Orange Book* considera que a gestão de risco não é um processo linear, em vez disso, é o equilíbrio de uma série de elementos inter-relacionados uns com os outros (TREASURY, 2004).

Além disso, o modelo exposto na Figura 1 ilustra como o processo de gerenciamento de risco na esfera central, que engloba as etapas de identificação, avaliação, tratamento e revisão dos riscos não ocorre de forma isolada, mas sim, dentro de um contexto da esfera macro.

O Guia *Orange Book* indica que os riscos específicos não podem ser abordados isoladamente uns dos outros, a gestão de um risco pode ter um impacto em outro, ou ações de gerenciamento podem ser efetivas para controlar mais de um risco simultaneamente (TREASURY, 2004).

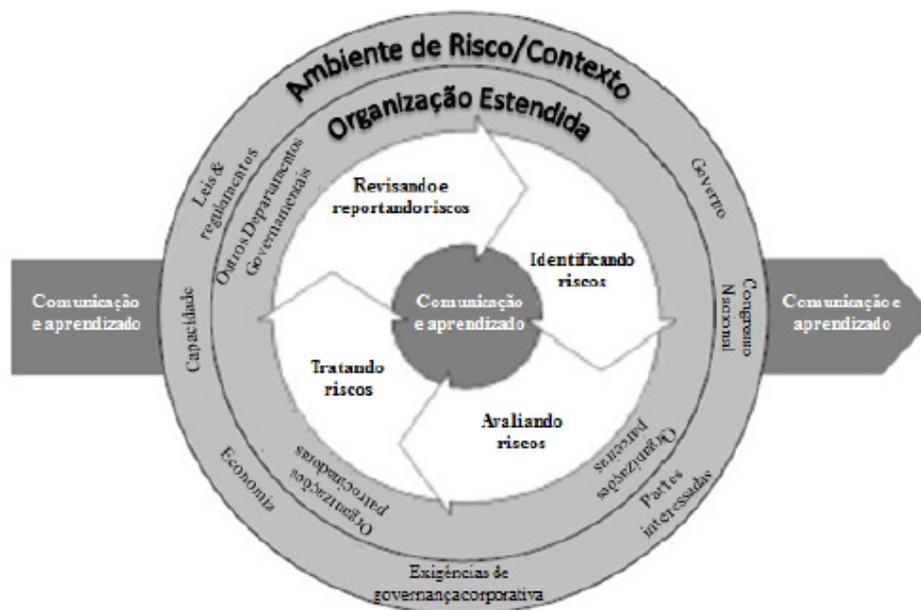


Figura 1 - Modelo gerenciamento de riscos Orange Book.
Fonte: Adaptado de TREASURY (2004).

Quanto ao montante de risco considerável aceitável pela alta administração, também chamado de apetite de risco, define-se o nível de exposição tolerável e justificável na gestão deste processo (TREASURY, 2004).

Conforme exposto no Guia Orange Book, o objetivo do tratamento dos riscos é transformar a incerteza em benefício para a organização, restringindo as ameaças e aproveitando as oportunidades. Qualquer ação tomada pela organização para tratar o risco é denominada controle interno, sendo que existem cinco principais aspectos do tratamento do risco:

- a) tolerar: a exposição ao risco pode ser tolerável, dispensando qualquer tipo de providência.
- b) tratar: sem dúvidas, o maior número de riscos organizacionais receberá essa forma de tratamento.
- c) transferir: para alguns riscos, o melhor tratamento pode ser transferi-los, como por exemplo, por meio de seguro convencional ou pelo pagamento a um terceiro para que este assuma o risco de qualquer outra forma.
- d) eliminar: alguns riscos somente serão tratados ou reduzidos para níveis aceitáveis se a própria atividade for eliminada.

- e) aproveitar a oportunidade: esta opção não é uma alternativa às apresentadas anteriormente, ao contrário, ela deve ser considerada simultaneamente aos tratamentos de tolerar, tratar, ou transferir um risco.

Ainda de acordo o guia orange book, as ações de controle que podem ser utilizadas pelas organizações para reduzir o risco a um patamar aceitável, subdividem-se em quatro, conforme a seguir:

- a) controles preventivos: esses controles são adotados para evitar a possibilidade de resultados indesejados. a maioria dos controles implementados nas organizações são dessa natureza. são exemplos de controles preventivos a segregação de função e sistemas de conferência, aprovação e autorização.
- b) controles corretivos: esses controles são adotados para corrigir resultados indesejados. como exemplo cita-se a realização de seguros e o estabelecimento de planos de contingência.
- c) controles diretivos: esses controles são adotados para assegurar que um resultado específico seja alcançado. eles estão principalmente associados a questões de saúde e segurança. como exemplos desse tipo de controle, pode-se citar a obrigatoriedade na utilização de vestimentas apropriadas e a exigência de capacitações específicas para o exercício de determinadas atividades.
- d) controles de detecção: esses controles são adotados para identificar ocasiões de resultados indesejáveis após sua ocorrência. eles apenas são apropriados quando se pode aceitar a possível perda ou dano. exemplos desse tipo de controle seriam o confronto de ativos com os registros contábeis e as atividades de monitoramento.

Em relação à gestão dos riscos, ela deve ser revisada e relatada para monitorar se o perfil de risco está ou não mudando, para garantir que a gestão de riscos seja eficaz e para identificar quando é necessária uma ação adicional (TREASURY, 2004).

Por último, conforme pode ser observado no diagrama do Orange Book, a comunicação e aprendizado não é um estágio distinto da gestão de riscos, e sim, é algo que está presente em todo o processo.

Esta etapa permite que todos os envolvidos possam compreender a estratégia da gestão de riscos, tenham acesso as prioridades e o papel de cada um no processo, novos riscos sejam transferidos e comunicados às pessoas responsáveis, e que cada nível de gestão, incluindo a alta gestão, planeje suas ações de acordo com sua esfera de controle (TREASURY, 2004).

2.3.2 Abordagem COSO ERM

Em 2004, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) publicou o Enterprise Risk Management - integrated framework (COSO-ERM ou COSO II), documento de referência no tema gestão de riscos corporativos.

O modelo tem o objetivo de orientar as organizações no estabelecimento de um processo de gestão de riscos corporativos e na aplicação de boas práticas sobre o tema.

Segundo o COSO, a premissa inerente ao gerenciamento de riscos corporativos é que toda organização existe para gerar valor às partes interessadas. Assim, o gerenciamento de riscos corporativos proposto pelo COSO ERM possibilita aos administradores tratar com eficácia as incertezas enfrentadas pela organização, bem como os riscos e as oportunidades a elas associadas, a fim de melhorar a capacidade de gerar valor (COSO, 2004).

O processo de gerenciamento de riscos orientado pelo COSO ERM, tem como referência a missão ou visão definida pela organização, na qual se estabelece os planos principais, seleciona as estratégias e determina o alinhamento dos objetivos nos níveis da organização (COSO, 2004).

Essa estrutura de gerenciamento de riscos corporativos é orientada a fim de alcançar os objetivos de uma organização e são classificados em quatro categorias:

1. **Estratégicos** – metas gerais, alinhadas com sua missão.

2. **Operações** – utilização eficaz e eficiente dos recursos.
3. **Comunicação** – confiabilidade de relatórios.
4. **Conformidade** – cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis (COSO, 2004).



Figura 2 - Cubo do Coso ERM
Fonte: COSO (2004)

O COSO ERM, define oito componentes em sua estrutura inter-relacionados, quais sejam: ambiente de Controle, fixação de objetivos, identificação de eventos, avaliação de riscos, resposta ao Risco, atividades de controle, informações, comunicações e monitoramento, conforme apresentado na Figura 2.

Na perspectiva do cubo do COSO ERM que trata dos componentes do modelo, observa-se o tipo do risco ao qual a organização está exposta, o nível de organização afetado por este e as etapas para gerenciamento de risco.

Este modelo introduz conceitos relacionados ao apetite e tolerância ao risco. Refere-se ao montante de risco que a organização dispõe-se a aceitar na criação de valor e ao nível de variação aceitável no alcance de um certo objetivo (COSO, 2004).

Por fim, o gerenciamento de riscos proposto no modelo do COSO ERM, permite identificar, avaliar e administrar riscos diante de incertezas, como também integra o processo de criação e preservação de valor (COSO, 2004).

2.3.3 Abordagem ABNT NBR ISO 31000:2009

De acordo com a norma ABNT NBR ISO 31000:2009, a mesma fornece princípios e diretrizes genéricas para a gestão de riscos e pode ser utilizada por qualquer empresa pública, privada ou comunitária, associação, grupo ou indivíduo e não é específica para qualquer indústria ou setor.

Esta norma pode ser aplicada ao longo da vida de uma organização e a uma ampla gama de atividades, incluindo estratégias, decisões, operações, processos, funções, projetos, produtos, serviços e ativos.

Pode ser aplicada a qualquer tipo de risco, independente da sua natureza, quer tenha consequências positivas ou negativas. Fornece uma abordagem comum para apoiar as normas que tratam de riscos e/ou setores específicos (ABNT, 2009).

De acordo com a ABNT NBR ISO 31000:2009, entende-se como risco o efeito da incerteza nos objetivos, e a gestão de riscos como o conjunto das atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos.

A ABNT NBR ISO 31000:2009 indica cinco etapas a serem desenvolvidas no gerenciamento de riscos, são elas: estabelecimento do contexto, processo de avaliação do risco (subetapas de identificação, análise e avaliação do risco), tratamento do risco, monitoramento e análise crítica, comunicação e consulta conforme apresentado na Figura 3.

Nas palavras de Ávila (2016), as atividades da gestão de riscos podem ser desenvolvidas em base sistemática, onde pretende-se obter melhores processos decisórios e, provavelmente, melhores resultados.

A norma descreve esse processo sistemático detalhadamente, em que as organizações, dentro do seu contexto, devem executar o gerenciamento do risco de forma a identificar, analisar, em seguida, avaliar se o mesmo deve ser modificado pelo seu tratamento. Durante todas as etapas, deve haver comunicação e consulta entre as partes interessadas, seguidos de monitoramento e análise crítica do risco e os controles que podem modificá-lo, a fim de assegurar que nenhum tratamento adicional seja requerido (ABNT, 2009).

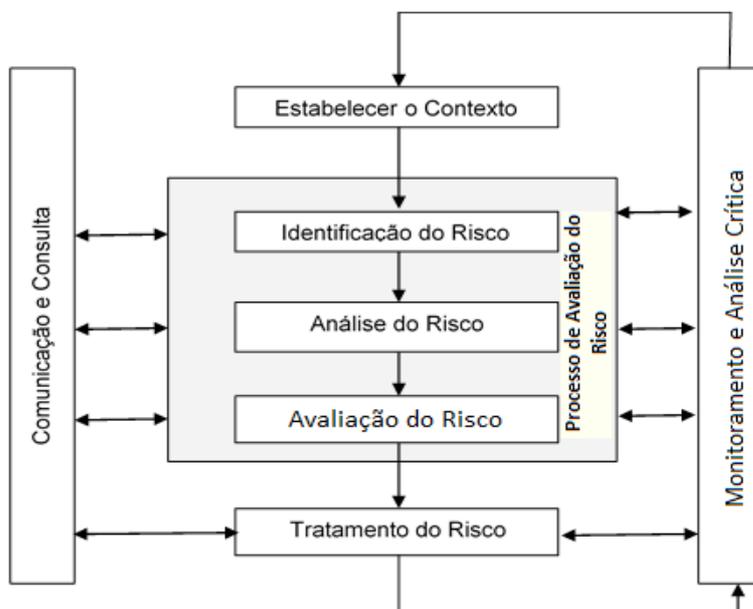


Figura 3 - Processo de gestão de riscos.
Fonte: ABNT NBR ISO 31000:2009

A etapa do processo de gerenciamento dos riscos que envolve o estabelecimento do contexto, define os parâmetros externos e internos que possam trazer consequências negativas ou positivas para a continuidade do empreendimento (ABNT, 2009).

De acordo com a norma, entender o contexto externo é importante para assegurar que os objetivos e as preocupações das partes interessadas externas sejam considerados no desenvolvimento dos critérios de risco, e o contexto interno, considerado como o ambiente interno no qual a organização busca atingir seus objetivos. O processo de gestão de riscos deve estar alinhado com a cultura, processos, estrutura e estratégia da organização (ABNT, 2009).

Segundo Ruppenthal (2013), essa etapa consolida a identificação dos objetivos, estratégias, valores e cultura, estabelecendo-se, assim, a estrutura sobre a qual as decisões se apoiam.

A etapa de estabelecimento do contexto no processo de gestão de riscos poderá variar de acordo com as necessidades de uma organização. A norma lista nove ações envolvidas neste processo, são elas:

- definição das metas e objetivos das atividades de gestão de riscos;
- definição das responsabilidades pelo processo e dentro da gestão de riscos;
- definição do escopo, bem como da profundidade e da amplitude das atividades da gestão de riscos a serem realizadas, englobando inclusões e exclusões específicas;
- definição da atividade, processo, função, projeto, produto, serviço ou ativo em termos de tempo e localização;
- definição das relações entre um projeto, processo ou atividade específicos e outros projetos, processos ou atividades da organização;
- definição das metodologias de processo de avaliação de riscos;
- definição da forma como são avaliados o desempenho e a eficácia na gestão dos riscos;
- identificação e especificação das decisões que têm que ser tomadas; e
- identificação, definição ou elaboração dos estudos necessários, de sua extensão e objetivos, e dos recursos requeridos para tais estudos (ABNT, 2009, p. 16).

De acordo com a ABNT NBR ISO 31000:2009, ao delimitar o contexto da organização, passa-se ao processo de avaliação dos riscos. Essa etapa é composta pelos seguintes passos: a) identificação dos riscos, onde serão levantados todos os riscos ao empreendimento; b) análise dos riscos, estima-se a expectativa de ocorrência e os impactos que esses causam a organização; c) e a avaliação dos riscos, onde procede-se a avaliação e categorização dos mesmos para que sejam direcionados ao tratamento adequado.

A ABNT NBR ISO 31000:2009 não define no seu texto as ferramentas e as técnicas utilizadas para o processo de avaliação dos riscos, entretanto, uma norma complementar chamada de ABNT NBR ISO 31010:2012, foi publicada para especificar as ferramentas e técnicas de avaliação.

A norma de apoio ABNT NBR ISO 31010:2012, fornece orientações sobre a seleção e aplicação de técnicas sistemáticas para o processo de avaliação de riscos. Nessa norma, são disponibilizados classificações quanto à aplicabilidade das ferramentas e técnicas que podem ser utilizadas nas fases do processo de avaliação (ABNT, 2012).

As ferramentas e técnicas são classificadas para cada fase em “não aplicável”, “aplicável” e “fortemente aplicável”, fornecendo uma visão geral das limitações de utilização de cada uma. Adicionalmente, a norma apresenta orientações de uso de cada ferramenta e avalia-se a classificação dessas ferramentas quanto aos atributos, tais como: grau de incerteza, complexidade, e se a mesma pode prover uma saída quantitativa (ABNT, 2012).

De acordo com Ávila (2016), identificar e reconhecer um risco é o primeiro passo para gerenciá-lo. O autor considera que esta é uma das etapas cruciais no processo de gestão do risco e faz-se importante assegurar que esteja cuidadosamente definido e explicado para facilitar as futuras análises.

A identificação dos riscos baseia-se nas melhores informações disponíveis. A coleta dessas informações pode ser baseada em dados históricos, experiências, retroalimentação das partes interessadas, observações, previsões, e opiniões de especialistas. Entretanto, convém que os tomadores de decisão se informem e levem em consideração quaisquer limitações dos dados ou modelagem utilizados, ou a possibilidade de divergências entre especialistas (ABNT, 2009).

De acordo com a Tabela A.1 da ABNT NBR ISO 31010:2012, expõe-se as seguintes ferramentas e técnicas fortemente aplicáveis na identificação dos riscos:

- a) brainstorming: obtenção de uma lista dos riscos a partir de uma reunião com equipe multidisciplinar representando setores e competências diferentes da organização, com o apoio de um facilitador, com objetivo de identificar riscos;
- b) entrevistas estruturadas ou semi-estruturadas: entrevistar as partes interessadas e os especialistas com o objetivo de identificar riscos;
- c) técnica estruturada “e se” (swift): técnica qualitativa, também envolve reuniões com uma equipe especializada que avalia o fluxo do processo, os sub-processos envolvidos, as entradas e saídas. com base no conhecimento de cada integrante, são levantadas questões do tipo “e se?”;
- d) análise de causa e efeito: é um método estruturado para identificar as possíveis causas de um problema ou evento indesejável. a informação é organizada em diagrama de espinha de peixe (também chamados de ishikawa) ou por vezes em diagramas de árvore;
- e) análise de evidências e listas de riscos previamente identificadas pela organização: dados históricos, relatórios de auditoria.

A norma ABNT NBR ISO 31000:2012, orienta que a identificação inclua todos os riscos, estando suas fontes sob o controle da organização ou não, mesmo que as fontes ou causas dos riscos possam não ser evidentes.

Após a identificação, o próximo passo é a análise dos riscos. Essa subetapa abrange a compreensão dos riscos, em que, fornece-se uma entrada para a avaliação e para as decisões sobre a necessidade dos riscos a serem tratados, e sobre as estratégias e métodos mais adequados de tratamento (ABNT, 2009).

Para Martin *et al.* (2004), a organização deve conhecer a probabilidade da ocorrência de cada risco e saber o impacto que sua materialização poderá causar nos ativos empresariais e/ou na sua capacidade de produzir resultados.

A análise de riscos conduz a apreciação das causas e as fontes dos mesmos, consequências positivas e negativas, e a probabilidade de que essas consequências possam ocorrer. A combinação do impacto de um determinado risco para a organização e a probabilidade de ocorrência, resulta na informação do nível do risco analisado, de forma a auxiliar no desenvolvimento de um mapa de risco priorizado (ABNT, 2009).

A análise de riscos pode acontecer tanto através de informações qualitativas, semiquantitativa ou quantitativa, ou uma combinação destas, determinadas por modelagem dos resultados de um evento ou conjunto de eventos, ou por extrapolação a partir de estudos experimentais ou a partir dos dados disponíveis (ABNT, 2009).

Dentre as ferramentas e técnicas indicadas para análise e avaliação de riscos, a Matriz de Probabilidade e Impacto tem recebido especial atenção. Essa ferramenta pode ser utilizada para posicionar e avaliar as combinações de probabilidade e impacto. A ABNT NBR ISO 31010:2012 classifica a ferramenta como fortemente aplicável para as fases de mensuração da consequência, da probabilidade, e do nível do risco.

A matriz de probabilidade/consequência é um meio de combinar classificações qualitativas ou semiquantitativas de consequências e probabilidades a fim de produzir um nível de risco ou classificação de risco. Quanto maior a probabilidade e maior a consequência, maior é o nível do risco.

Para determinar os níveis de risco, é preciso definir escalas para estimar a probabilidade e a consequência, bem como estabelecer quando a combinação desses dois fatores representa um risco muito baixo, baixo, médio, alto ou muito alto conforme a matriz de probabilidade/consequência da Figura 4.

Classificação da Probabilidade	Muito alto	Baixo	Médio	Alto	Muito Alto	Muito Alto	Muito Alto
	Alto	Baixo	Médio	Médio	Alto	Muito Alto	Muito Alto
	Médio	Muito baixo	Baixo	Médio	Alto	Alto	Muito Alto
	Baixo	Muito baixo	Baixo	Médio	Médio	Alto	Muito Alto
	Muito baixo	Muito baixo	Muito baixo	Baixo	Médio	Alto	Alto
		1	2	3	4	5	6
Classificação da consequência							

Figura 4 - Matriz de probabilidade e consequência.
 Fonte: ABNT NBR ISO 31010:2012, adaptado pela autora.

Os níveis de riscos atribuídos às células dependerão das definições para as escalas de probabilidade/consequência, eles podem estar associados às regras decisórias, tais como o nível de atenção da gestão ou a escala do tempo pela qual uma resposta é necessária (ABNT, 2012).

A saída de uma matriz de probabilidade/consequência será uma classificação para os riscos com níveis de significância definidos. Essa informação deve ser utilizada na etapa seguinte de avaliação de risco, associada a uma regra de decisão, no que se refere ao tipo e prioridade de tratamento do risco.

A avaliação de riscos envolve comparar o nível de risco encontrado durante o processo de análise com os critérios estabelecidos quando o contexto foi definido. Com base nesta comparação, a necessidade do tratamento deve ser considerado (ABNT, 2009).

Os riscos de uma determinada atividade, após serem identificados, avaliados e mensurados, devem ser submetidos a um tratamento adequado. Segundo a ABNT NBR ISO 31000:2009, a seleção de uma ou mais ações para modificar os riscos e a

implementação destas faz-se necessário. Uma vez implementado, o tratamento fornece novos controles ou modifica os existentes.

O tratamento dos riscos deve ser executado de forma cíclica e composta por: avaliação do tratamento de riscos já realizado, decisão se os níveis de risco residual³ são toleráveis, se não forem toleráveis, a definição e implementação de um novo tratamento para os riscos, e avaliação da eficácia desse tratamento.

Várias opções de tratamento podem ser consideradas e aplicadas individualmente ou combinadas. As opções podem incluir os seguintes aspectos:

- a) ação de evitar o risco ao se decidir não iniciar ou descontinuar a atividade que dá origem ao risco;
- b) tomada ou aumento do risco na tentativa de tirar proveito de uma oportunidade;
- c) remoção da fonte de risco;
- d) alteração da probabilidade;
- e) alteração das consequências;
- f) compartilhamento do risco com outra parte ou partes (incluindo contratos e financiamento do risco); e
- g) retenção do risco por uma decisão consciente e bem embasada (ABNT, 2009).

De acordo com o Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos Corporativos (IBGC, 2007), a eliminação completa de todos os riscos é impossível. Nesse contexto, a elaboração de um mapa de riscos apoia a priorização e visa direcionar os esforços relativos a novos projetos e planos de ação elaborados, a fim de minimizar os eventos que possam afetar adversamente e maximizar aqueles que possam trazer benefícios para a organização.

A atividade de tratamento de riscos por si só, pode introduzir riscos, uma vez que, um risco significativo pode derivar do fracasso ou da ineficácia das medidas de tratamento. Para evitar tal ocorrência, o monitoramento precisa fazer parte do plano de tratamento de forma a garantir que as ações permaneçam eficazes (ABNT, 2009).

³Risco residual: risco remanescente após o tratamento do risco (ABNT, 2009).

Convém que riscos secundários sejam incorporados no mesmo plano de tratamento do risco original e não tratados como um novo evento, de forma a assegurar que a ligação entre estes seja identificada e preservada (ABNT, 2009).

De acordo orientações da norma ABNT NBR ISO 31000:2009, os processos de monitoramento e análise crítica devem ser planejados como parte do processo de gestão de riscos e envolvem a checagem ou vigilância regulares. Podem ser periódicos ou acontecer em resposta a um fato específico. Indica-se que as responsabilidades relativas ao monitoramento e à análise crítica sejam claramente definidas.

Por último, os processos de comunicação e consulta, possibilitam à organização a condução do fornecimento, compartilhamento ou obtenção de informações e envolvimento no diálogo com as partes interessadas e outros, no que diz respeito ao gerenciamento de riscos. Esta comunicação e consulta convém que ocorra de forma contínua e interativa às partes interessadas internas e externas e durante todas as fases do processo de gestão de riscos (ABNT, 2009).

2.3.4 Comparativo entre as abordagens de gerenciamento de risco

Após a apresentação das abordagens de gerenciamento de riscos indicados para a administração pública, realizou-se um breve comparativo entre as mesmas conforme apresentado no Quadro 4.

O quadro relaciona as etapas presentes em uma ou mais abordagens dos modelos para gerenciamento de riscos e identifica a presença ou similaridade desta entre os modelos.

Ao observar a descrição de cada etapa sugerida pelas abordagens da ABNT NBR ISO 31000:2009, do guia Orange Book e COSO ERM, nota-se semelhanças quanto a sequência e conteúdo das etapas sugeridas pelos modelos analisados.

Quadro 4 - Comparativo entre as abordagens de gerenciamento de riscos.

Etapas do gerenciamento de riscos	Modelos Gerenciamento de Risco		
	ABNT NBR ISO 31000	Orange Book	COSO ERM
Planejar gerenciamento riscos	A etapa de Estabelecer o contexto, contempla a estrutura sobre a qual o gerenciamento de riscos se apoia.	Todo o processo de gerenciamento de risco ocorre amparado pela etapa de Ambiente de risco/contexto.	As etapas de Ambiente interno e fixação de objetivos, indicam a base pela qual o gerenciamento de riscos será realizado.
Identificação de riscos	✓	✓	A identificação de riscos e oportunidades está implícita na etapa de Identificação de eventos.
Análise de riscos	✓	A análise está implícita na etapa de Avaliação de riscos.	A análise está implícita na etapa de Avaliação de riscos.
Avaliação de riscos	✓	✓	✓
Resposta a risco	Está implícito na etapa de Avaliação dos riscos.	Está implícito na etapa de Avaliação dos riscos.	✓
Tratamento do risco	✓	✓	Está implícito na etapa de Atividades de controle.
Monitorar e controlar riscos	✓	Contemplado na etapa Revisando e reportando os riscos.	✓
Comunicar riscos	✓	✓	✓

Fonte: Elaborado pela autora.

A seguir expõe-se os programas REUNI e Expansão Universitária, que integraram os processos de contrarreformas na Educação Superior Brasileira nos últimos anos. Faz-se necessário a discussão nesta dissertação pela relação com o crescimento da UNIFAL-MG e consequente aumento da mão de obra terceirizada, bem como o surgimento de novos riscos.

2.4 REUNI E A EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (BRASIL, 2007) pertence a um conjunto de decretos, projetos de lei, resoluções e portarias que o governo adotou para implementar a reforma universitária brasileira chamado de Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 24 de abril de 2007.

O Decreto nº 6.096/2007, que institui o REUNI, tem como objetivo citado em seu Art. 1º “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas Universidades Federais” (BRASIL, 2007).

Adicionalmente, ressalta-se a importância de propiciar a mobilização estudantil e a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil (ARAÚJO; PINHEIRO, 2010).

O Programa procedeu-se por uma chamada pública MEC/SESU nº 008/2007 não concorrencial na qual dava o direito de escolha em relação à adesão ou não ao programa. A chamada em questão, selecionou as propostas de adesão ao plano de expansão, previamente aprovados pelos Conselhos Superiores das Universidades Federais (BRASIL, 2007).

Com efeito, o REUNI ofereceu uma oportunidade para inovar o cenário de educação superior, permitiu-se novos mecanismos de seleção de estudantes, novas articulações curriculares, novos percursos formativos (BRASIL, 2007).

Segundo Martinez (2013), a instituição que aderisse deveria elaborar um plano de reestruturação com metas e ações que pretendia cumprir, contemplando as diretrizes e metas do programa e em contrapartida, receberiam os recursos adicionais do governo federal, via MEC, para suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, condicionados ao cumprimento das metas acordadas ao final do período de cinco anos.

Cada plano apresentado deveria conter um diagnóstico da situação atual da instituição, metas a serem alcançadas com um cronograma de execução, estratégias e etapas a serem executadas para atingir os objetivos das metas, e indicadores para avaliações (BRASIL, 2007).

As Universidades Federais deveriam submeter seus projetos junto ao Ministério da Educação com a finalidade de obter o financiamento para implantação de novos cursos. Para tanto algumas diretrizes deveriam ser obedecidas.

O objetivo principal era o aumento mínimo de vinte por cento nas matrículas de graduação, ao final de até cinco anos, sendo que, para atingir esse resultado definiram-se duas metas globais que deveriam ser alcançadas no final deste período, a contar o início da implantação do projeto conforme descrito no §1º do Art. 1º do Decreto Presidencial Nº 6.096/2007: “a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano” (BRASIL, 2007).

Complementarmente às metas quantitativas, o programa também visava garantir a qualidade frente a expansão. Para tanto, delimitou-se algumas diretrizes do programa agrupadas em seis dimensões, cada uma com um conjunto de aspectos específicos. São elas: ampliação da oferta de educação superior pública, reestruturação acadêmico-curricular, renovação pedagógica da educação superior, mobilidade intra e interinstitucional, compromisso social da instituição e suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação (BRASIL, 2007).

Assim, esperava-se que o REUNI garantisse o oferecimento das condições para a inovação deste cenário, permitindo novos mecanismos de seleção de estudantes, novas articulações curriculares, inclusão social, uma expansão da oferta de vagas de modo sustentado que visasse a qualidade, além de uma maior cobertura territorial que garantisse instalações onde não existiam estruturas universitárias.

Das 54 IFES existentes, 53 aderiram ao programa, inclusive a Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG), aprovado pelo então Conselho Superior da UNIFAL-MG, por meio da Resolução Nº 56 de 07 de dezembro de 2007 (CORRÊA; AVELINO, 2014).

As principais críticas e incertezas, refere-se à forma como os recursos seriam distribuídos e quanto ao cumprimento de metas em um pequeno intervalo de tempo. Porém, segundo Martinez (2013), investimentos deste porte, há tempos não vistos, e o temor de ficar fora dos recursos do MEC, tendo em vista a disponibilidades

orçamentárias, as questões políticas, dentre outras, justificaram a adesão majoritária das universidades federais brasileiras ao Programa.

No que tange à disponibilidade de recursos financeiros, o governo projetou um total de investimentos e custeio da ordem aproximada de dois bilhões de reais, para o período entre os anos de 2008 a 2011, que foram distribuídas de acordo com as matrículas projetadas de cada instituição, acrescentado pelas novas matrículas previstas (HENRIQUES, 2016).

Recursos adicionais foram ofertados às IFES que aderissem ao ENEM como forma de ingresso dos seus processos seletivos e para àquelas que aderissem integralmente ao Sistema de Seleção Unificado (SISU) - sistema informatizado do Ministério da Educação, no qual as IFES oferecem vagas aos participantes do ENEM (MARTINEZ, 2013).

Vários autores posicionaram-se quanto a polêmica discussão relativa à qualidade da educação universitária associada aos propósitos de expansão propagados pelo REUNI.

Segundo os autores Tonegutti e Martinez (2007), as duas metas globais apresentadas, as quais direcionavam as demais diretrizes, aprofundariam a precarização do trabalho docente e feriam a autonomia universitária ao impor padrões de competência acadêmica das próprias universidades. Os mesmos críticos consideravam inviável a meta de aprovação de 90% e alegaram que não era atingida nem em países economicamente mais desenvolvidos, no qual a média era de 70%. Era uma questão complexa, cujo combate requeria medidas relacionadas tanto a fatores estruturais internos quanto a externos, do próprio estudante ou do meio social onde vive.

Esses autores também argumentaram que “a reestruturação pretendida não passa de uma tentativa para atender à metas de cobertura educacional impostas por organismos internacionais a custo reduzido, sem se importar com a sua repercussão na qualidade de ensino” (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2007, p. 16).

Em pesquisa quantitativa realizada por Veloso e Silva (2017), por meio de dados fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Ministério da Educação (MEC), constata-se que, no período de 2007 a 2013, no total, foram criadas 196.673 novas vagas no setor público, sendo 53,94% nas universidades federais, que registraram uma ampliação de vagas de 75,82%; a criação

de novas universidades federais nas regiões Norte, Nordeste e Sul; e a ampliação das matrículas por turno a uma taxa de crescimento das matrículas diurnas de 52,53%, ao passo que a noturna foi de 89,05%, revelou-se um aumento para as matrículas noturnas.

De forma controversa, o estudo evidencia a diminuição do número de concluintes a cada ano, onde o período entre os anos de 2003 a 2006 apresentava resultados de 73,84% e o período 2010/2013 de 44,72%. Assim Veloso e Silva (2017) conclui que programas como o REUNI promovem a expansão das possibilidades de acessar as Universidades Federais, entretanto, não repercutem na permanência do estudante na IFES nem na conclusão do curso no tempo adequado.

2.5 UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS

A partir do Decreto nº 8.659 de 5 de abril de 1911, de autoria do então ministro da justiça, Rivadavia Corrêa, que possibilitava a criação de instituições livres de ensino superior no país, com ênfase em escolas de farmácia e odontologia, nasce a Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas - EFOA idealizada pelo farmacêutico João Leão de Faria. A EFOA foi reconhecida como instituição de ensino superior em 23 de março de 1932, a partir dessa data, passou a ser contemplada nas disposições das leis federais.

O processo de transformação da EFOA em uma Instituição Federal teve início em 1957 e, três anos mais tarde, no dia 18 de dezembro de 1960, através da Lei nº 3.854, a Escola foi federalizada (CORRÊA; AVELINO, 2014).

Ao longo dos anos, o caminho percorrido para que essa instituição se consolidasse como uma universidade federal foi marcada por vários acontecimentos, porém, destaca-se a criação do curso de enfermagem em 1976, a sua transformação em centro universitário em 2001 – EFOA/CEUFE, nessa época, a instituição já contava com cinco cursos, Odontologia, Farmácia, Enfermagem, Nutrição e Química.

Em 2005, por meio da Lei nº 11.154 de 29 de julho de 2005, a EFOA/CEUFE foi transformada em Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG), e assim passa a oferecer cursos tanto na área de saúde como também nas ciências exatas, humanas, sociais aplicadas e da natureza (CORRÊA; AVELINO, 2014).

Em 17 de fevereiro de 2005, a UNIFAL-MG, por meio de uma parceria com a Universidade Aberta do Brasil (UAB), criou o Centro de Educação Aberta e a Distância (CEAD), para realizar a gestão dos cursos de graduação e de especialização na modalidade a distância com oferta de cursos de Ensino a Distância (EaD).

Em abril de 2007, quando foi instituído o programa REUNI, por meio do Decreto nº 6.096/2007, a UNIFAL-MG trabalhava na implantação dos cursos da Expansão Fase I. Este primeiro processo de expansão permitiu o início dos cursos de Ciência da Computação, Física, Matemática e Pedagogia em 2006, além do acréscimo de vagas nos cursos de Ciências Biológicas Licenciatura e Química Bacharelado. No primeiro semestre de 2007 teve início os cursos de Biotecnologia, Geografia Bacharelado e Licenciatura e Química Licenciatura, além de acréscimo de vagas nos cursos de Nutrição e Ciências Biológicas Bacharelado.

A oferta de vagas em cursos de graduação, que era de 320 vagas em 2005, já atingia um total de 765 vagas em 2007, o que representava um aumento de 139% (CORRÊA; AVELINO, 2014).

O cenário apresentava então a oportunidade de crescimento, na perspectiva de consolidação da recém-transformada Universidade Federal de Alfenas.

Em 07 de dezembro de 2007 foi aprovado pelo Conselho Superior a Resolução nº 57/2007 que respaldava a criação de um novo campus no município de Alfenas, situado no bairro Santa Clara, a criação de um campus avançado em Poços de Caldas que abrigaria o Instituto de Ciência e Tecnologia com seus 4 cursos de graduação: Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia (BICT), Engenharia de Minas, Engenharia Química e Engenharia Ambiental, sendo que o BICT seria um pré-requisito para as três engenharias (CORRÊA; AVELINO, 2014).

Em atendimento a Expansão Fase II das universidades, ocorre a criação de um novo campus em Varginha, que deu origem ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA). O Campus Avançado de Varginha foi autorizado pela Resolução nº 36/2008 do Conselho Superior da UNIFAL-MG. As atividades acadêmicas do Campus Avançado de Varginha foram iniciadas em 02 março de 2009, com a implantação do Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Economia (CORRÊA; AVELINO, 2014).

Conforme dados obtidos no site UNIFAL-MG/Varginha, o Campus Avançado de Varginha oferece quatro cursos de graduação (Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Economia; Bacharelado em Administração Pública; Bacharelado em Ciências

Econômicas com Ênfase em Controladoria; e Ciências Atuariais), dois cursos de pós-graduação *Stricto Sensu* (Mestrado em Gestão Pública e Sociedade; Mestrado Profissional em Administração Pública – ProfiAP), além de dois cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu* (Controladoria e Finanças; Especialização em Gestão Pública Municipal – EAD).

Em 5 de junho de 2012, a Portaria nº 109 da Secretaria de Educação Superior do MEC, que dispõe sobre a expansão de vagas em cursos de Medicina e criação de novos cursos de Medicina nas Universidades Federais, autoriza a criação do curso de Medicina na sua sede em Alfenas. A primeira turma teve início em fevereiro de 2014 com a oferta de 60 vagas, sendo o primeiro curso de Medicina de uma Instituição pública no Sul de Minas Gerais (UNIFAL, 2015a).

Dados do ano letivo de 2016, reportam que a instituição conta com 33 cursos de graduação nas mais diversas áreas do conhecimento e com 20 programas de pós-graduação *stricto sensu*, 20 mestrados e 05 doutorados. A UNIFAL-MG, registrou no primeiro trimestre do ano de 2016, um número de 5.956 discentes matriculados, sendo 5.698 nos cursos de graduação presenciais e 469 em cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Para tanto, o complexo universitário conta com 855 servidores, entre docentes e técnico-administrativos em educação (UNIFAL, 2017).

Em Alfenas são oferecidos os cursos das áreas de saúde, humanas, biológicas e ciências exatas; em Poços de Caldas os cursos de Engenharia Química, Engenharia Ambiental e Engenharia de Minas e, em Varginha os cursos da área de Ciências Sociais Aplicadas: Bacharelado em Administração Pública, Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Economia, Bacharelado em Ciências Econômicas com Ênfase em Controladoria e Ciências Atuarias (UNIFAL, 2017a).

A UNIFAL-MG possui polos de educação a distância no estado de Minas Gerais nos municípios de Boa Esperança, Campo Belo, Campos Gerais, Conceição do Mato Dentro, Formiga, Ilícinea, e Varginha; e no estado de São Paulo nos municípios de Araras, Bragança Paulista, Campinas, Jales, Santa Isabel e São João da Boa Vista. Segundo informações do Relatório de Gestão de 2016, a universidade é atuante na Extensão Universitária, com significativa inserção no processo de desenvolvimento de Alfenas e região. Em 2016 foram desenvolvidos 174 projetos, 13 programas, 194 eventos e 53 cursos (UNIFAL, 2017a).

Ainda sobre a UNIFAL-MG, segundo Faria Júnior (2015), a criação da universidade e a sua expansão possibilitou maior dinamização na economia do município, o que influenciou o fluxo de capital, o mercado imobiliário e comercial, o sistema de transportes e, principalmente a geração de novos empregos diretos e indiretos e a elevação no nível de renda, além do aumento da interação entre a comunidade e a universidade por meio das atividades da extensão.

Nesse contexto, setores de alimentação, hospitalidade e construção civil tiveram forte relação no crescimento do nível de renda e no nível de emprego. Os setores de serviços financeiros, seguros, transporte, correios, profissionais, técnico, científicos, atividades imobiliárias e a educação também apresentaram crescimento econômico em decorrência da UNIFAL-MG (FARIA JÚNIOR, 2015).

2.5.1 Plano de Desenvolvimento Institucional da UNIFAL-MG

De acordo com informações do Plano de Desenvolvimento Institucional da UNIFAL-MG (PDI 2016-2020), com o objetivo de implantar uma estrutura administrativa e acadêmica descentralizada, a UNIFAL-MG busca a gestão democrática e colegiada em todos os níveis institucionais (UNIFAL, 2015b).

O PDI é o instrumento de planejamento e gestão que considera a identidade da Universidade no que diz respeito a sua filosofia de trabalho, missão a que se propõe, os seus valores e a sua visão de futuro, materializados nos objetivos estratégicos e suas respectivas metas (UNIFAL, 2017a).

Historicamente, a maior parte dos recursos da UNIFAL-MG provém de créditos orçamentários consignados no Orçamento Geral da União (OGU), aprovado por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA). Uma parte, são recursos do tesouro nacional, destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino e outra parte constituída de recursos de arrecadação própria da Universidade e também concerne a recursos do tesouro, entretanto, referem-se à atividades de gestão do Estado sem vinculação direta com a Educação (UNIFAL, 2015b).

Quanto a divisão desses recursos orçamentários, existem três grupos de despesas aos quais se dá sua destinação: 1. despesas de pessoal e seus encargos; 2.

despesas de custeio; e 3. investimentos. Porém, a Universidade faz gestão sobre o orçamento de custeio e investimento, uma vez que as despesas de pessoal e encargos são despesas obrigatórias (UNIFAL, 2015b).

A classificação econômica, prevista pela Lei nº. 4.320/64, diferencia entre despesas correntes (manutenção/custeio) e despesas de capital (formação ou aquisição de bens de capital), sendo que subcategorias, por exemplo, investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida estão ligados às despesas de capital.

Os critérios para alocação de recursos orçamentários, são destinados a partir de medidas de parâmetros como a Unidade Básica de Custeio (UBC) e o Aluno Equivalente (AE). Esses critérios foram acordados entre o MEC e a Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES).

A UBC, compreende as despesas de funcionamento de uma universidade (ex: serviços de limpeza, vigilância, portaria, energia elétrica, água, manutenção predial, manutenção de equipamentos e diárias, entre outros) por custo unitário do aluno equivalente (UNIFAL-MG, 2015).

O AE é um indicador que contabiliza o número de alunos de cada universidade e atribui um peso conforme a área do curso, além de outros fatores de compensação, como cursos noturnos e cursos fora de sede (UNIFAL-MG, 2015).

Segundo Silva, P. M. *et al.* (2012), o aluno equivalente é o principal indicador utilizado para fins de análise dos custos de manutenção das IFES e integra quatro indicadores parciais referentes às atividades educacionais: graduação, mestrado, doutorado e residência médica.

Parte dos recursos da matriz orçamentária da UNIFAL-MG é utilizado com despesas básicas, como a terceirização de mão de obra, energia elétrica, telecomunicações, manutenção de equipamento e imóveis, entre outras, enquanto a 2ª parte é destinada às denominadas despesas direcionadas para áreas como pós-graduação, pesquisa, extensão, capacitação de servidores e aquisição de acervo bibliográfico (UNIFAL, 2015b).

No gerenciamento dessa parcela pode haver priorização de algumas áreas em detrimento de outras, de acordo com o PDI, o Plano de Metas Anual e a Proposta Orçamentária fazem parte do planejamento institucional. Adicionalmente, a Universidade ainda recebe créditos orçamentários específicos que estão vinculados a determinadas ações como, por exemplo, recursos do Programa Nacional de

Assistência Estudantil (PNAES) e do Programa de Extensão Universitária (PROEXT) (UNIFAL, 2015b).

2.5.2 Política de Gestão de Riscos na UNIFAL-MG

Em cumprimento à determinação da Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU nº 1, de 10/05/2016, por meio da Portaria nº 888 de 4 de maio de 2017, inicia na UNIFAL-MG os trabalhos para definição da sua Política de Gestão de Riscos, neste trabalho referenciada como PGR.

Segundo informações da PGR da UNIFAL-MG, os elementos são orientados pela IN MPOG/CGU 01/2016 e pelo trabalho realizado pela Comissão de Planejamento e Avaliação do Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Planejamento e Administração – FORPLAD das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, por meio do Grupo de Trabalho Gestão de Riscos.

Tal política tem por objetivo proporcionar elementos para que a UNIFAL-MG institua a gestão de riscos e promova as etapas de identificação, avaliação, estratégia de tratamento e monitoramento dos riscos a que está sujeita (UNIFAL, 2017b).

De acordo com o objetivo da gestão de riscos da UNIFAL-MG, ela assegura aos gestores o acesso à informações quanto aos riscos aos quais a Universidade está exposta, melhora o processo de tomada de decisão e amplia a possibilidade do alcance de seus objetivos (UNIFAL, 2017b).

O item 2 da PGR relata os princípios e objetivos institucionais:

A UNIFAL-MG reger-se-á pelos seguintes princípios:
I - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
II - liberdade de ensino, de pensamento e de ação;
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
IV - desenvolvimento integral da pessoa humana, visando à promoção do seu bem-estar físico, emocional e social;
V - respeito à dignidade do homem e às suas liberdades fundamentais;
VI - proscrição de tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa e por preconceito de qualquer natureza;
VII - fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional; e
VIII - conservação, difusão e expansão do patrimônio cultural.

A UNIFAL-MG tem por objetivos:

- I - formar pessoas para o exercício profissional nas diferentes áreas do conhecimento, aptas para a inserção nos diversos campos de atuação, contribuindo para o desenvolvimento da sociedade;
- II - gerar programas e atividades permanentes de atualização de profissionais e pesquisadores;
- III - gerar programas e projetos de pesquisa e extensão para a ampliação do conhecimento e para a melhor qualificação do ensino e das atividades didático-pedagógicas;
- IV - realizar atividades de pesquisa, extensão e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação, assim como à criação e difusão da cultura, de modo a desenvolver o entendimento do homem e do meio ambiente;
- V - pôr ao alcance da comunidade, sob a forma de cursos, ações e serviços, a técnica, a cultura e o resultado das pesquisas que realizar;
- VI - contribuir para a elevação do nível de ensino em todos os seus graus e modalidades;
- VII - participar ativamente da identificação, do estudo e da solução de problemas sociais e culturais, em nível nacional, regional e local, e estimular a integração entre discentes, docentes e servidores técnico-administrativos em educação; e
- VIII - promover o sentimento de solidariedade entre as pessoas, buscando soluções para a melhoria da qualidade de vida do ser humano e de sua integração com o meio ambiente (UNIFAL-MG, 2017b, p. 5).

Quanto a elaboração do Plano de Gestão de Riscos, a UNIFAL-MG orienta por meio da sua política, os princípios relativos a sua elaboração. São eles:

- I – gestão de riscos de forma sistemática, estruturada e oportuna, subordinada ao interesse público;
- II – estabelecimento de níveis de exposição a riscos adequados;
- III – estabelecimento de procedimentos de controle interno proporcional ao risco, observada a relação custo-benefício, e destinados a agregar valor à organização;
- IV – utilização do mapeamento de riscos para apoio à tomada de decisão e à elaboração do planejamento estratégico; e
- V – utilização da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua dos processos organizacionais (UNIFAL-MG, 2017b, p. 6).

As diretrizes e subsídios para identificação, avaliação tratamento, monitoramento e comunicação de riscos da UNIFAL-MG, envolvem a inclusão da gestão de riscos ao planejamento estratégico, aos processos e às políticas da organização (UNIFAL, 2017b).

São pontos importantes da PGR da UNIFAL-MG, as metas de explicitar os principais processos (gerenciais e de apoio) e subprocessos em cada nível da instituição (pró-reitores, diretores) e posterior identificação dos macroprocessos/processos, mapeamento das principais ações (em seus diferentes níveis de responsabilidade) a serem executadas, onde identifica-se quais os riscos que podem oferecer riscos para a unidade organizacional.

No mapeamento dos processos, deve-se considerar os seguintes tipos de riscos para a unidade organizacional:

- **Operacionais:** eventos que podem comprometer as atividades do órgão ou da instituição, normalmente associados a falhas, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas, infraestrutura e sistemas;
- **Legais:** eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que podem comprometer as atividades do órgão ou da instituição;
- **Financeiros/orçamentários:** eventos que podem comprometer a capacidade do órgão ou da instituição de contar com recursos orçamentários e financeiros necessários à realização de suas atividades, ou eventos que possam comprometer a própria execução orçamentária, como atrasos no cronograma de licitações;
- **Imagem/reputação do órgão ou da instituição:** eventos que podem comprometer a confiança da sociedade (ou de parceiros, clientes ou de fornecedores) em relação à capacidade do órgão ou da instituição em cumprir sua missão institucional.
- **Demais riscos:** outros riscos como riscos culturais, riscos de gestão, risco de recursos humanos, riscos tecnológicos, entre outros que podem comprometer o andamento das atividades da instituição (UNIFAL-MG, 2017b, p. 7).

Verifica-se no item 3.2.2 da PGR da UNIFAL-MG, quanto a orientação referente à periodicidade para a identificação, avaliação, reavaliação, tratamento ou resposta, monitoramento e controle dos riscos, deverá ser semestral. Entretanto, esse indicador poderá sofrer alterações futuras.

A identificação dos riscos deve ser feita com base nas competências institucionais de cada Pró-Reitoria e Unidades de apoio. Os meios para identificação podem ser levantamentos de dados e informações, entrevistas, reuniões técnicas e workshops com a participação de dirigentes e técnicos do órgão. Os riscos identificados devem ser atribuídos a uma pessoa da instituição, designada “proprietária do risco”, que deve ter a autoridade necessária e suficiente para o adequado gerenciamento e monitoramento destes (UNIFAL, 2017b).

Um exemplo de documento específico para registro dos riscos está disponível na PGR da UNIFAL-MG conforme Figura 5.

De acordo com a PGR da UNIFAL-MG, a análise e avaliação dos riscos podem ser determinadas pela combinação de suas consequências para a instituição (impacto) e a chance de ocorrência (probabilidade).

MACROPROCESSO: Pro Reitoria de Administração e Finanças			PROCESSO: Aquisição		
Nº	EVENTO	RISCO	CAUSA (S) DO RISCO	IMPACTO DO RISCO	PROPRIETÁRIO DO RISCO
01	Estudos técnicos preliminares	Contratação sem realização de estudos técnicos preliminares.	- falta de check list; - falta de normas e procedimentos; - falta de qualificação do pessoal.	- Contratação que não produz resultados capazes de atender à necessidade da administração, com consequente desperdício de recursos.	Pró-Reitor de Administração e Finanças

Figura 5 - Sugestão de documento para identificação dos riscos.
Fonte: (UNIFAL, 2017b)

Segue-se os parâmetros descritos para a probabilidade e para o impacto:

1 - Probabilidade

- Baixa: improvável, ocorre menos que uma vez a cada ano e mais do que uma vez a cada 10 anos;
- Média: provável, ocorre entre 1 e 10 vezes por ano;
- Alta: altamente provável, ocorre entre 10 e 100 vezes ao ano.

2 - Impacto

- Baixo: poucos serviços ou atividades de menor importância são afetados, pode provocar atrasos desprezíveis;
- Médio: alguns serviços ou atividades são afetados, podendo causar atrasos significativos;
- Alto: serviços essenciais são afetados, provocando atrasos graves e danos elevados (UNIFAL, 2017b, p. 10).

Para determinar-se o nível do risco, a PGR da UNIFAL-MG sugere a utilização de técnica semelhante à matriz de probabilidade e consequência apresentado na matriz de probabilidade e consequência (Figura 4) da seção sobre a norma ABNT NBR ISO 31000:2009. Entretanto, tal política somente cita os critérios que podem ser adotado na avaliação e tratamento dos riscos:

- **Risco Baixo:** risco tolerável, nenhuma ação imediata é necessária, porém o risco deve ser monitorado; Tratar os riscos nessa classe apenas se restrições (como custo e esforço de tratamento) não forem significativas.
- **Risco Médio:** situação de atenção. Se possível o risco deve ser tratado em médio prazo. O risco deve monitorado frequentemente; Restrições (como custo e esforço de tratamento) podem ser consideradas para priorizar o tratamento de riscos nessa classe.
- **Risco Alto:** risco intolerável, situação de grande preocupação. Ações devem ser tomadas rapidamente e os resultados precisam ser monitorados frequentemente para avaliar se a situação mudou com as ações. Os riscos devem ser tratados independentemente de restrições (como custo e esforço de tratamento) (UNIFAL, 2017b, p. 10).

A PGR da UNIFAL-MG compromete a organização a criar indicadores de monitoramento para garantir a implementação da gestão de risco e com o desenvolvimento contínuo dos agentes públicos em gestão de riscos.

Esse documento também estabelece o prazo de 360 dias, a partir da sua constituição, para início da implementação da gestão de riscos na universidade.

Após a exposição do referencial teórico de apoio à presente pesquisa, a seção seguinte é dedicada a explicar o método de pesquisa utilizado, apresentando como foi realizada a caracterização do estudo, coleta e análise de dados e a definição da população do estudo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A seguir, estão descritos os procedimentos metodológicos que foram adotados para o desenvolvimento desta pesquisa. Abordou-se a caracterização do estudo, coleta e análise de dados e a população do estudo.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

A metodologia utilizada quanto aos objetivos foi a pesquisa descritiva exploratória. De acordo com Cervo e Bervian (1996, p. 49), ela “procura descobrir, com a previsão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com os outros, sua natureza e características, correlacionando fatos ou fenômenos sem manipulá-los”. O aspecto descritivo, conforme Marion, Dias e Traldi (2002), implica observação, registro e análise do objeto que está sendo estudado.

Quanto à avaliação, ela é preponderantemente qualitativa, pois de acordo com Martins e Theóphilo (2007, p. 61), “é caracterizada pela descrição, compreensão e interpretação de fatos e fenômenos”.

Entretanto, também foram utilizadas metodologias e técnicas de estatísticas descritivas no tratamento de dados referentes aos processos de terceirização de mão de obra da UNIFAL-MG.

Quanto à estratégia de pesquisa, ela foi bibliográfica e documental. De acordo com Martins e Theóphilo (2007, p. 86), a “busca sistemática por documentos relevantes são importantes em diversos planejamentos para a coleta de informações, dados e evidências”, e Marconi e Lakatos (2002, p. 62) alegam que “na pesquisa documental, a fonte de coleta de dados se restringe à documentos, na forma escrita ou não”. Adicionalmente, foi utilizada técnica de observação participante que possibilita um contato pessoal do pesquisador com o objeto de investigação (SERVA, JAIME JÚNIOR, 1995).

Para efeito deste estudo, será utilizado o termo terceirização de mão de obra em substituição ao termo prestação de serviços terceirizados, previsto no Art. 3º da Seção II da IN nº 05/2017 MP.

3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Para alcançar o primeiro objetivo específico, que refere-se ao exame da expansão universitária na UNIFAL-MG e a relação com o aumento da mão de obra terceirizada, os dados foram provenientes dos Relatórios de Gestão anual da UNIFAL-MG, do Plano de Desenvolvimento Institucional e da proposta orçamentária da UNIFAL-MG, dos relatórios disponibilizados pela Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento e Desenvolvimento Interinstitucional, Pró-Reitoria de Administração e Finanças da UNIFAL-MG e ainda, informações complementares foram solicitadas por meio do e-SIC, que permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal.

O relatório de gestão apresenta os dados principais que refletem a atuação da Universidade em diferentes cenários, de forma a detalhar todas as atividades desenvolvidas. O mesmo é aprovado internamente pelo Conselho Universitário – CONSUNI. Dessa forma, assume-se que as informações que compõem esse documento são confiáveis para utilização nesse estudo.

O período de análise refere-se aos anos de 2006 a 2016, embora o período de reestruturação e expansão iniciou-se no ano de 2007, os dados foram coletados a partir do ano de 2006 para retratar a realidade anterior ao início do programa, e o período de instituição e implementação dos programas de expansão e reestruturação da Universidade.

Foram realizados levantamentos tais como: número de cursos de graduação e pós-graduação, número de discentes matriculados, número de servidores, número de funcionários terceirizados e despesas orçamentárias disponibilizados para a terceirização de mão de obra desde o período de expansão e reestruturação da UNIFAL-MG.

De posse dos dados, os mesmos foram relacionados, o que possibilitou a análise da proporcionalidade do crescimento da Universidade em relação ao aumento da mão de obra terceirizada.

No segundo momento, a identificação dos riscos da mão de obra terceirizada na UNIFAL-MG, foi realizada por meio de levantamentos históricos sobre a terceirização na universidade, análise dos contratos terceirizados, apontamentos de auditorias e notificações da contratante encaminhadas à contratada.

Adicionalmente, foi considerado a revisão prévia da literatura existente sobre os riscos relacionados à terceirização de mão de obra, mesmo em caso que a abordagem tenha sido conduzida em organizações privadas.

Em terceiro, na proposta de intervenção, sugere-se uma ferramenta para o mapeamento dos riscos, baseado na metodologia proposta pelos principais modelos de gerenciamento de riscos (Guia Orange Book, COSO ERM e ABNT NBR ISO 31000:2009) e alinhado à política de avaliação de riscos da UNIFAL-MG.

Contempla-se na proposta, materializada em um documento identificado como mapeamento de riscos, as etapas de identificação, análise, avaliação e tratamento dos riscos, além da etapa de monitoramento.

3.3 POPULAÇÃO DO ESTUDO

Neste estudo, a população é composta pelos *campi* da Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG, sendo como unidade de análise da pesquisa a sede, a unidade Santa Clara, os *campi* das cidades de Poços de Caldas e Varginha.

Diante do exposto, os procedimentos metodológicos que foram adotados no presente estudo, podem ser resumidos conforme o Quadro 5:

Quadro 5 - Delineamento da Pesquisa

Problema	Quais os riscos envolvidos na utilização da terceirização de mão de obra para UNIFAL-MG?
Objetivo Geral	Identificar e analisar os riscos envolvidos na terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG a partir da reestruturação e expansão universitária.
Objetivos Específicos	1. Examinar a expansão universitária na UNIFAL-MG e sua relação com o aumento da mão de obra terceirizada; 2. Identificar e analisar os principais riscos da terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG; 3. Elaborar uma proposta de intervenção que auxilie a UNIFAL-MG no controle e redução de riscos da terceirização de mão de obra.
Classificação quanto aos objetivos	Descritiva exploratória
Forma de abordagem do problema	Qualitativa
Procedimentos técnicos	Pesquisa Bibliográfica, documental e observação participante.

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim, na seção seguinte, apresenta-se a análise e discussão dos resultados coletados junto aos documentos da UNIFAL-MG.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção tratou-se os dados levantados junto aos Relatórios de Gestão da Universidade Federal de Alfenas, referente aos anos de 2006 a 2016, relatórios disponíveis no site PROPLAN, e-SIC, que subsidiaram na compreensão do desenvolvimento da terceirização da mão de obra na UNIFAL-MG a partir da reestruturação e expansão universitária.

4.1 EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA NA UNIFAL-MG E O AUMENTO DA MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA

Faz-se importante na discussão sobre a relação da expansão universitária e o aumento da mão de obra terceirizada, evidenciar o crescimento da Universidade em números.

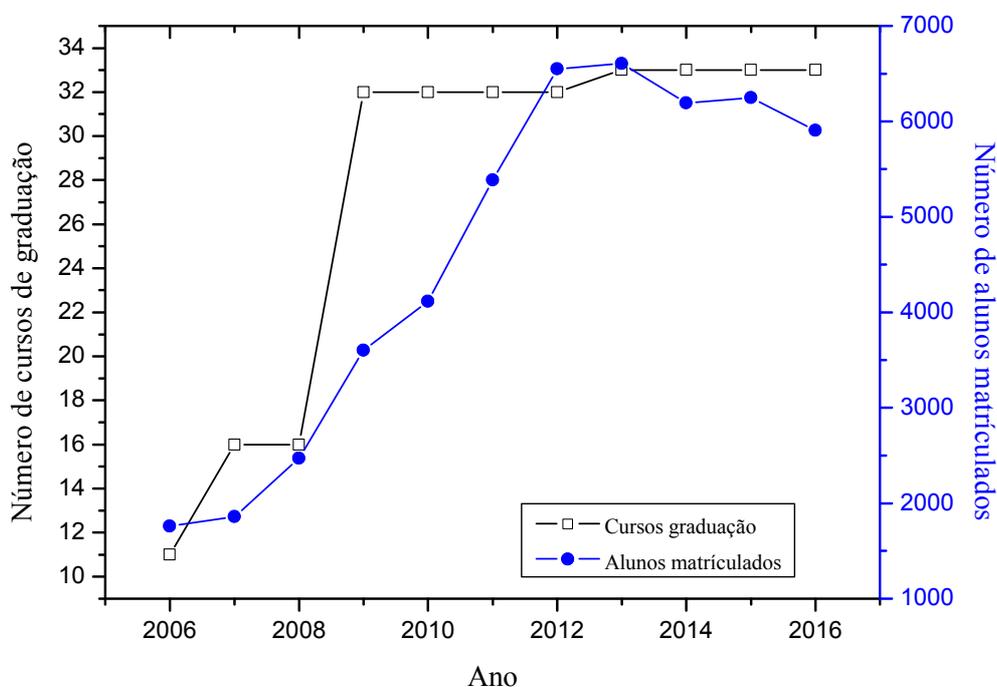


Gráfico 1 - Relação entre número de cursos de graduação e número de alunos matriculados.
Fonte: Dados da pesquisa.

No Gráfico 1, pode-se averiguar a expansão dos cursos de graduação e o crescimento do número de alunos regularmente matriculados nos respectivos cursos da UNIFAL-MG, onde observa-se o crescimento a partir de 2007, ano de implantação dos programas de expansão universitária. Sendo que em 2006 havia onze cursos de graduação e no ano de 2016 totalizaram-se trinta e três cursos, enquanto o número de alunos matriculados em 2006 era de 1960 e em 2016 foram de 5904.

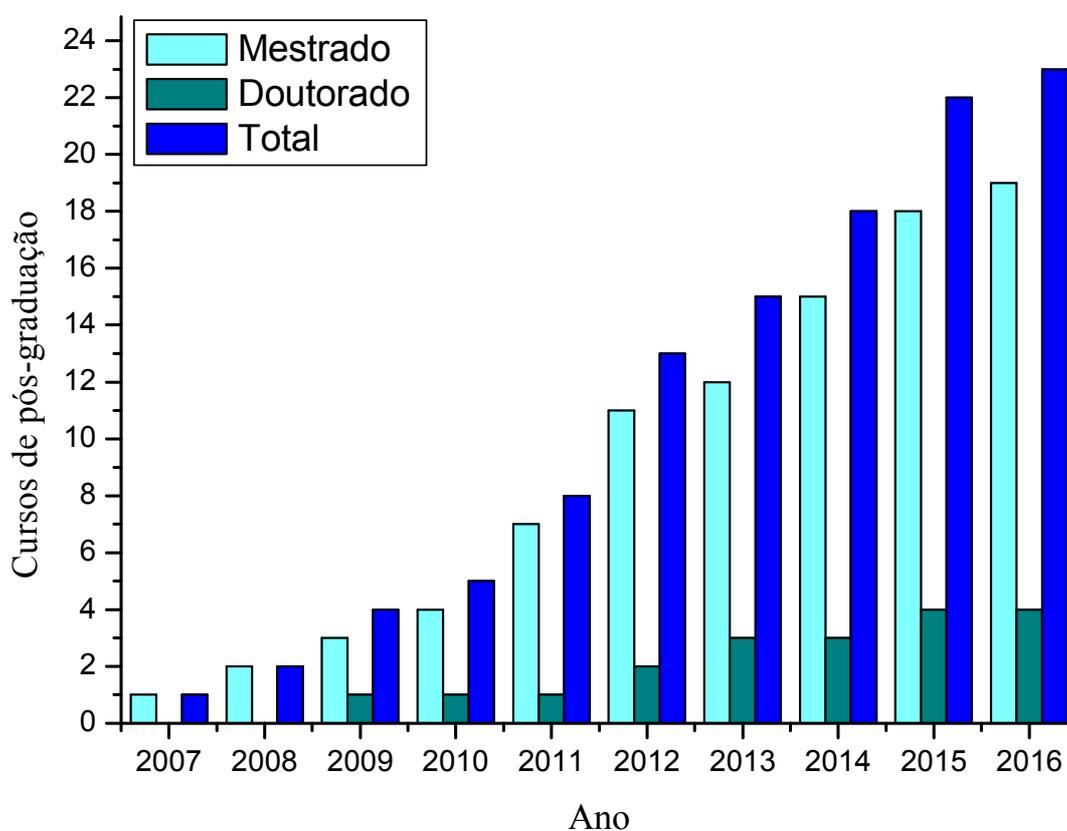


Gráfico 2 - Evolução do número de cursos de pós-graduação *stricto sensu* na UNIFAL-MG.

Fonte: Dados da pesquisa.

No Gráfico 2, os cursos de pós-graduação *stricto sensu* também apresentaram crescimento ao longo do período analisado, com destaque para os cursos de mestrado: existia um curso em 2006 e, em 2016 esse número chegou em dezenove.

O primeiro curso de doutorado iniciou-se em 2009 e chega-se em quatro cursos no ano de 2016. De forma geral, observa-se um crescimento superior a vinte vezes nos

cursos de pós-graduação *stricto sensu* para o período analisado, onde em 2006 era de um, chega a vinte e três cursos de pós-graduação no ano de 2016.

Outro dado que contribui para a averiguação da expansão da UNIFAL-MG, está representado no Gráfico 3, onde visualiza-se o crescimento da área construída individualmente em seus *campi*. Destaca-se na análise dos dados o surgimento e crescimento dos *campi* de Alfenas – unidade Santa Clara, Poços de Caldas e Varginha, além do aumento de 142% da área construída para o *campi* de Alfenas - sede.

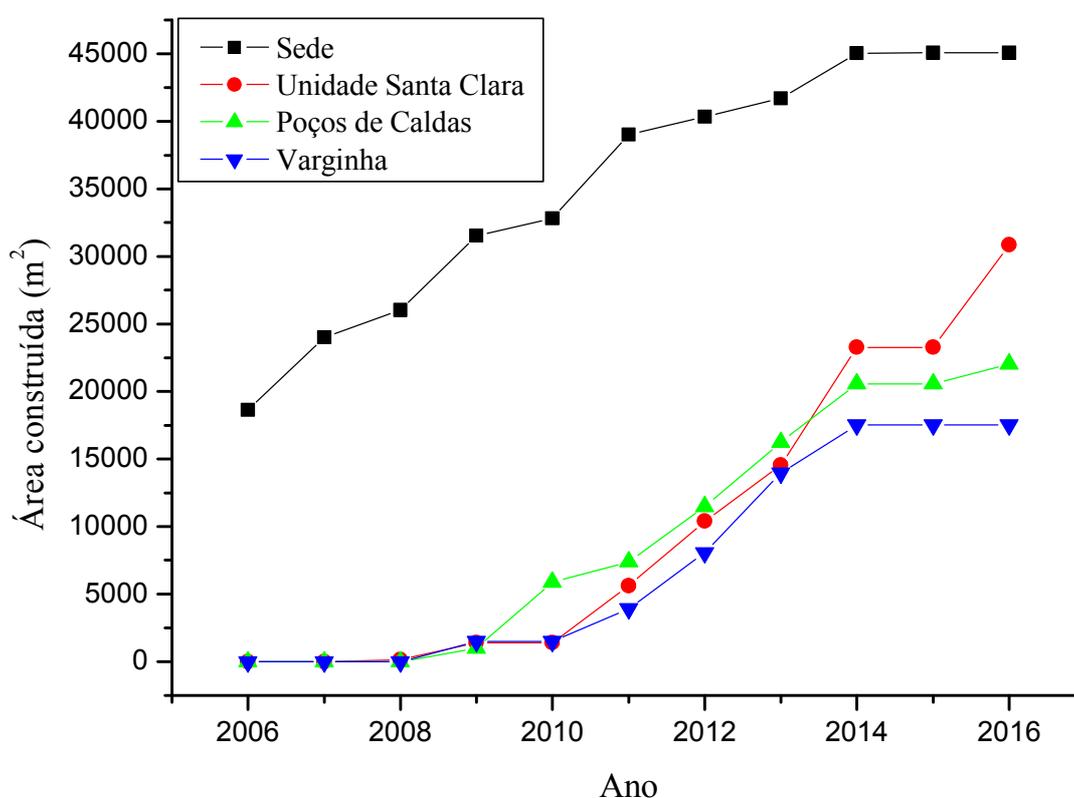


Gráfico 3 - Evolução da área construída para os *campi* sede, unidade Santa Clara, Poços de Caldas e Varginha.
Fonte: Dados da pesquisa.

Ao avaliar o número unificado da área construída (*campi* Alfenas, Poços de Caldas e Varginha) de 2006 para 2016, verifica-se um crescimento de 520% para a UNIFAL-MG. A soma total de área construída em 2006 era de 18.625,39 m² e em 2016 esse número alcançou um total de 115.488,39 m².

Um outro quesito avaliado está no crescimento do número de servidores no mesmo período, divididos nos grupos de docentes e TAEs, conforme apresentado no

Gráfico 4. Os resultados da pesquisa remetem a um descompasso entre a evolução de ambos os grupos para o período analisado, sendo que o crescimento de 132% para o número de TAEs não acompanhou na mesma proporção o crescimento de 213% para o número de Docentes.

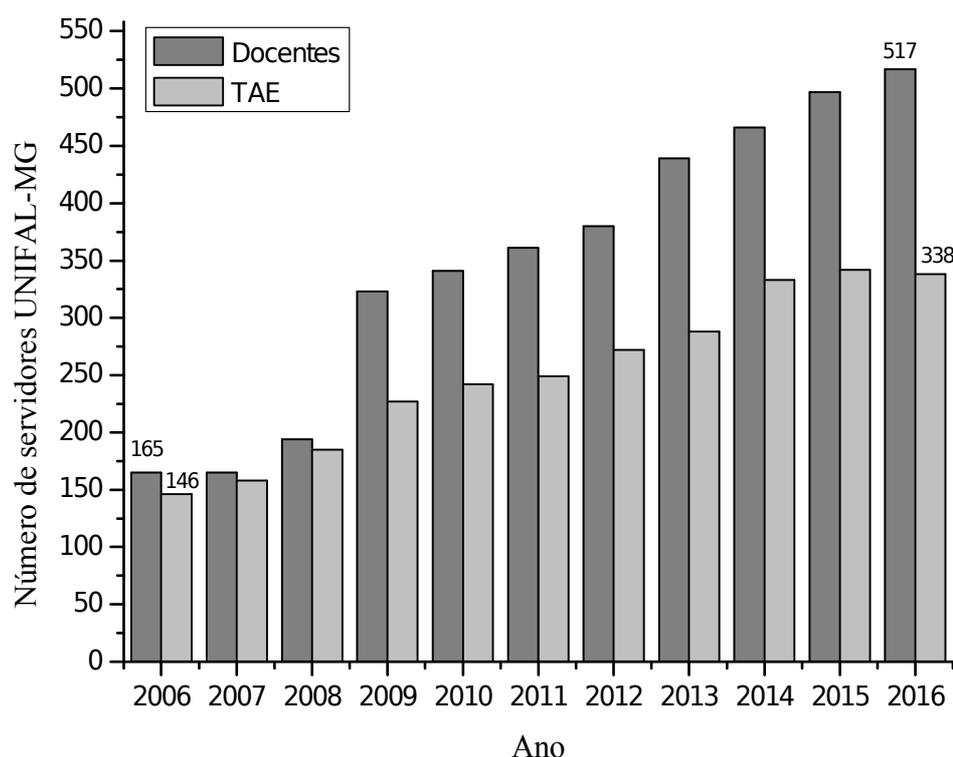


Gráfico 4 - Número de servidores docentes/TAE da UNIFAL-MG.
Fonte: Dados da Pesquisa.

É possível quantificar a demanda de trabalho sobre os servidores por uma relação direta entre o número de alunos para cada servidor ativo. Esse valor indica sobre a variação do número de alunos por servidor, o que implica em uma maior ou menor demanda de trabalho individual, dado o número de alunos sob sua responsabilidade (SILVA, R. M., 2015).

Tabela 1 - Número de alunos matriculados em cursos de graduação e cursos de pós-graduação por servidor ativo.

Ano	Relação Alunos/Servidor		
	Aluno/Docente	Aluno/TAE	Aluno/Servidor total
2006	10,75	12,15	5,70
2007	11,43	11,94	5,84
2008	12,97	13,60	6,64
2009	11,35	16,15	6,67
2010	12,25	17,26	7,16
2011	15,29	22,16	9,05
2012	17,97	25,10	10,47
2013	15,76	24,02	9,51
2014	14,14	19,78	8,24
2015	13,58	19,73	8,04
2016	12,33	18,87	7,45

Fonte: Dados da pesquisa.

Essa relação pode ser visualizada na Tabela 1, onde percebe-se um crescimento na demanda de aluno/servidor, com destaque a relação aluno/TAE que obteve índices de aumento superiores a 55% neste período.

O aumento da relação aluno/servidor foi algo comum durante o período de expansão e reestruturação universitária para IFES do estado de Minas Gerais, conforme destaca os trabalhos de Manarino (2017) e Silva, R. M. (2015).

Para Silva, R. M. (2015, p. 125), uma forma dos gestores minimizarem os impactos do aumento da demanda aluno/servidor foi dada pela contratação de mão de obra terceirizada.

O aumento do número de vagas nos cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* (GRÁFICO 1 e GRÁFICO 2) ofertados pela UNIFAL-MG, acarretaram na necessidade de aumento do quadro de servidores ativos, dentre docentes e TAEs conforme apresentado no Gráfico 4 e agora avaliado sobre a ótica do aumento da mão de obra terceirizada conforme o Gráfico 5.

Nota-se por meio dos dados apresentados no Gráfico 5, uma evolução do número de trabalhadores terceirizados, sendo que, o período de 2006 a 2013, ocorre a maior constância de crescimento de postos terceirizados por ano. Ao avaliar o período de 2006 a 2016, verifica-se um crescimento de 432,5% para o número de postos terceirizados.

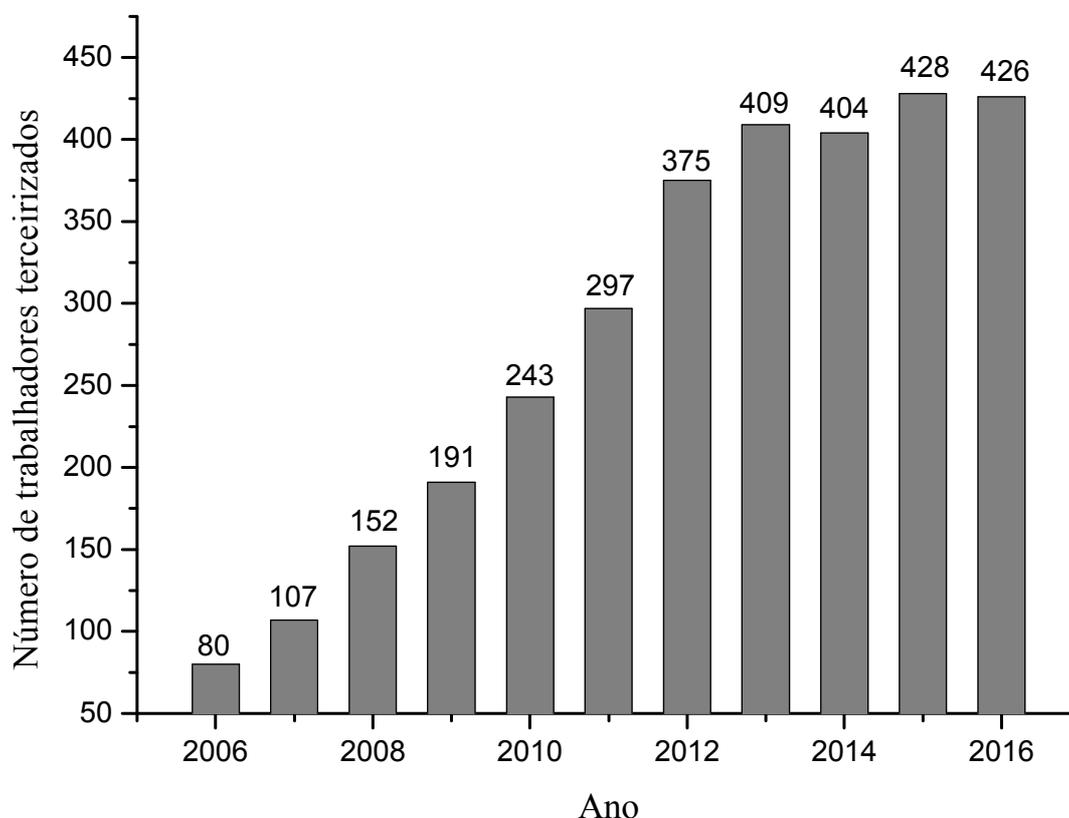


Gráfico 5 - Número de trabalhadores terceirizados na UNIFAL-MG.
Fonte: Dados da Pesquisa.

Conseqüentemente, o fato do crescimento da área construída, já justifica um aumento da mão de obra terceirizada, sob o argumento da necessidade de manutenção de uma infraestrutura em processo de expansão, uma vez que, serviços de limpeza, asseio, conservação e os serviços de vigilância dos *campi* fazem parte das atividades terceirizáveis pela administração pública.

Como mostrado na Tabela 2, o quantitativo de trabalhadores de mão de obra terceirizada é maior para as funções de auxiliar administrativo (17,2%), auxiliar de serviços gerais em laboratório (15,0%), servente de limpeza (14,6%), secretário atendente (12,5%) e vigilância (12,3%). Notou-se também, a necessidade de criação de novos postos terceirizados, além dos já existentes em 2006.

Tabela 2 - Distribuição de trabalhadores de mão de obra terceirizada UNIFAL-MG.

Tipo de serviço terceirizado	Cargo terceirizado	Número trabalhadores mão de obra terceirizada	
		2006	2016
Serviço Limpeza, asseio e conservação	Auxiliar de Serviços Gerais	6	27
	Auxiliar de Serviços Gerais em Laboratório	24	64
	Aux. de Serv. Gerais em Lab. de Prótese Dentária		5
	Encarregado de Limpeza		1
	Servente de Limpeza	21	62
	Copeira		5
	Bombeiro	1	2
	Eletricista	1	8
	Jardineiro		4
	Marceneiro		4
	Pedreiro		2
	Pintor		1
	Servente de Pedreiro		1
	Supervisor de Obras		1
Serralheiro		3	
Serviço de segurança	Supervisor de Segurança		1
	Portaria	12	26
	Vigilância		52
Serviços administrativos	Auxiliar Administrativo	15	73
	Secretaria Atendente		53
	Office Boy		1
	Organizador de Eventos		1
	Organizador de Eventos Esp.		1
Serviços de transporte	Motorista		15
	Lavador de Veículos		1
	Auxiliar de Mecânica de Veículos		1
Serviço técnico	Técnico de Áudio e Vídeo		2
	Técnico em Hardware		3
	Técnico em Refrigeração		2
	Analista de Amostras		2

Fonte: Dados da pesquisa.

Entretanto, a avaliação da distribuição da mão de obra terceirizada por tipo de serviço terceirizado (GRÁFICO 6), indica a maior concentração de colaboradores nos serviços de limpeza, asseio e conservação, seguidos de serviços administrativos, serviços de segurança, serviços de transporte e serviços técnicos.

Os dois tipos de serviço terceirizados (serviços de limpeza, asseio e conservação, e os serviços de segurança) ligados diretamente à área construída dos *campi*, consomem 63,5% de toda mão de obra terceirizada disponível na UNIFAL-MG.

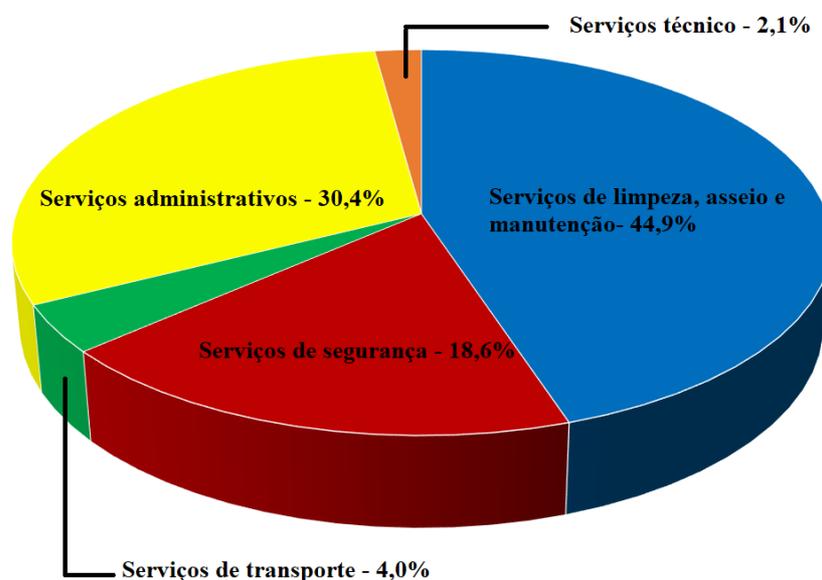


Gráfico 6 - Distribuição de mão de obra por tipo de serviço terceirizados na UNIFAL-MG.

Fonte: Dados da pesquisa.

Ao avaliar a relação entre o aumento da mão de obra terceirizada, o aumento do número de TAEs e o aumento da área construída em m² (GRÁFICO 7), nota-se uma similaridade entre a evolução dos números, onde indica-se que em maior parte, o aumento da mão de obra terceirizada na UNIFAL-MG ocorreu devido o aumento da área construída.

Os demais tipos de serviços terceirizados e conseqüentemente o número de postos de mão de obra, estão correlacionados com o aumento do número de cursos de graduação e pós graduação, que demandam a criação de novos departamentos, secretarias, laboratórios e atendimento em geral.

Também no Gráfico 7, verifica-se que o crescimento do número de TAEs não acompanhou em igual proporção o crescimento da área construída.

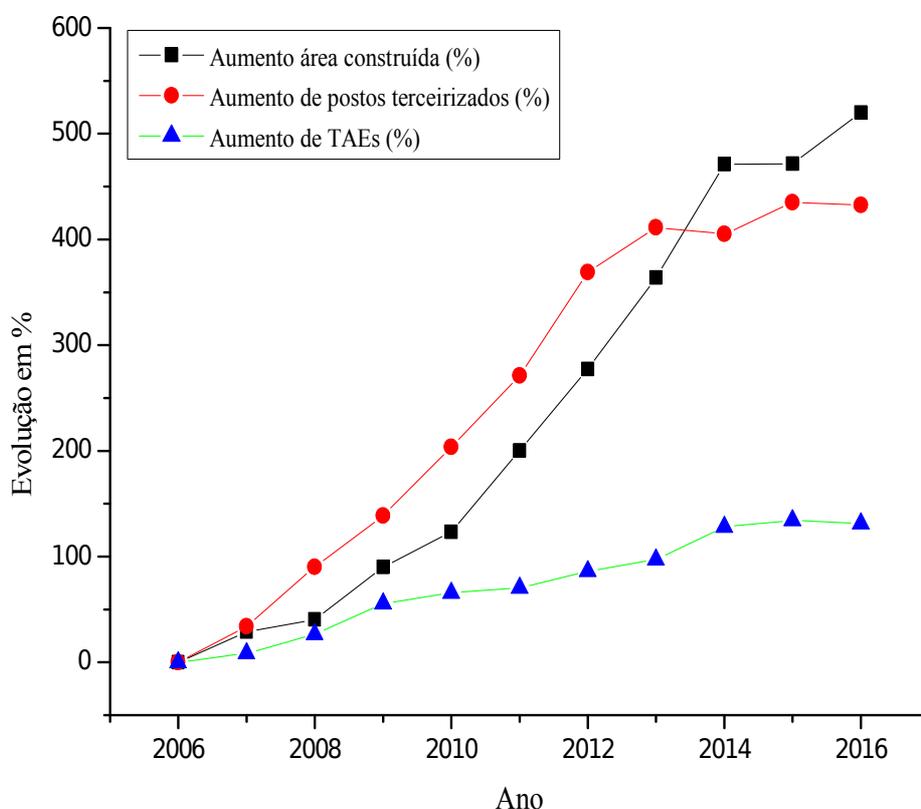


Gráfico 7 - Relação entre o crescimento da mão de obra terceirizada, TAEs e o aumento da área construída.
Fonte: Dados da pesquisa.

Como pode ser visto, o número de postos terceirizados em 2016 é superior ao número de TAEs ativos para o mesmo ano. Ao considerar a somatória de número de TAEs e número de colaboradores de mão de obra terceirizada, em 2006, os postos de trabalho de mão de obra terceirizada representava 35,4% da força total de trabalho, dez anos depois, os postos de trabalho de mão de obra terceirizada representam 55,8% do indicador avaliado.

Por fim, a expansão universitária apresenta uma relação direta com o aumento da mão de obra terceirizada na UNIFAL-MG, além disso grande parte da execução de serviços essenciais para o funcionamento da universidade dependem da mão de obra terceirizada.

Assim, a identificação dos principais riscos da terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG, e elaboração de uma proposta de intervenção para controle e redução desses riscos, torna-se o próximo passo deste trabalho.

4.2 PRINCIPAIS RISCOS DA TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA

A seguir, apresentamos os riscos identificados para a terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG.

4.2.1 Levantamento dos riscos com base nos contratos celebrados

Para investigação dos riscos, apresenta-se no Quadro 6 os dados referente aos contratos celebrados entre a UNIFAL-MG e empresas de terceirização de mão de obra entre os anos de 2007 a 2016.

Conforme apresentado no Quadro 6, de acordo com a manifestação ao protocolo e-SIC – Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, nº 23480021566201771, no período de 01/01/2007 a 31/12/2016 (10 anos), foram celebrados sessenta contratos entre a Unifal-MG e empresas que prestam serviços de terceirização de mão de obra.

Desse total de contratos destaca-se as seguintes situações:

- a) contrato encerrado conforme previsto;
- b) contrato encerrado conforme previsto, porém gerou passivos trabalhistas;
- c) contrato encerrado antes do previsto – empresa encerrou as atividades;
- d) contrato vigente.

Quadro 6 - Contrato celebrados entre a UNIFAL-MG e empresas de mão de obra terceirizada.

Item	Nº do Contrato	Local dos serviços	Item	Nº do Contrato	Local dos serviços	Item	Nº do Contrato	Local dos serviços
1	85/2007	Alfenas	21	161/2010	Alfenas	41	25/2012	Alfenas
2	131/2007	Alfenas	22	01/2011	Alfenas	42	26/2012	Varginha
3	43/2008	Alfenas	23	02/2011	Alfenas	43	27/2012	Poços de Caldas
4	55/2008	Alfenas, Varginha e Poços de Caldas	24	17/2011	Alfenas	44	29/2012	Alfenas
5	26/2009	Alfenas, Varginha e Poços de Caldas	25	18/2011	Varginha	45	29/2013	Alfenas
6	181/2009	Alfenas	26	19/2011	Poços de Caldas	46	30/2013	Varginha
7	182/2009	Poços de Caldas	27	34/2011	Alfenas	47	31/2013	Poços de Caldas
8	184/2009	Alfenas	28	35/2011	Varginha	48	58/2013	Alfenas
9	20/2010	Alfenas	29	36/2011	Poços de Caldas	49	61/2013	Alfenas
10	21/2010	Varginha	30	37/2011	Alfenas	50	28/2014	Alfenas
11	22/2010	Poços de Caldas	31	38/2011	Varginha	51	62/2013	Poços de Caldas
12	23/2010	Alfenas	32	39/2011	Poços de Caldas	52	64/2013	Alfenas
13	67/2010	Alfenas	33	94/2011	Alfenas	53	65/2013	Varginha
14	68/2010	Poços de Caldas	34	95/2011	Varginha	54	66/2013	Poços de Caldas
15	105/2010	Alfenas	35	96/2011	Poços de Caldas	55	07/2014	Varginha
16	106/2010	Poços de Caldas	36	06/2012	Alfenas	56	62/2014	Alfenas
17	107/2010	Alfenas	37	07/2012	Varginha	57	63/2014	Varginha
18	108/2010	Varginha	38	08/2012	Poços de Caldas	58	64/2014	Poços de Caldas
19	109/2010	Poços de Caldas	39	11/2012	Varginha	59	65/2014	Alfenas - Poços e Varginha
20	160/2010	alfenas	40	12/2012	Poços de Caldas	60	34/2016	Alfenas

Fonte: Dados da Pesquisa.

Conforme observado no Gráfico 8, do total de sessenta contratos, dez continuam vigentes, nove encerraram conforme previsto, vinte e seis contratos não concluíram com a prestação dos serviços, bem como com as obrigações contratuais (trabalhista e previdenciária), quinze contratos foram concluídos a prestação dos serviços, porém as obrigações contratuais (trabalhista e previdenciária) não foram cumpridas, o que gerou passivos trabalhistas.

Apurou-se que no período de 2007 a 2016, o total de sessenta contratos foram celebrados com dezessete empresas de mão de obra terceirizada. Desse montante, verificou-se que treze empresas encerraram suas atividades e não cumpriram com as obrigações contratuais e das quatro empresas restantes, duas estão com contratos vigentes e duas encerraram os contratos conforme previsto.

Desse modo, de acordo ao resultado do levantamento dos dados contratuais, verificou-se a exposição da UNIFAL-MG a dois riscos externos relacionados com a empresa contratada para prestação de serviços.

No que se refere ao primeiro risco, identificou-se a possibilidade da empresa contratada deixar de prestar os serviços previstos em contrato por ter encerrado suas atividades. Neste caso remeteu-se a um risco operacional.

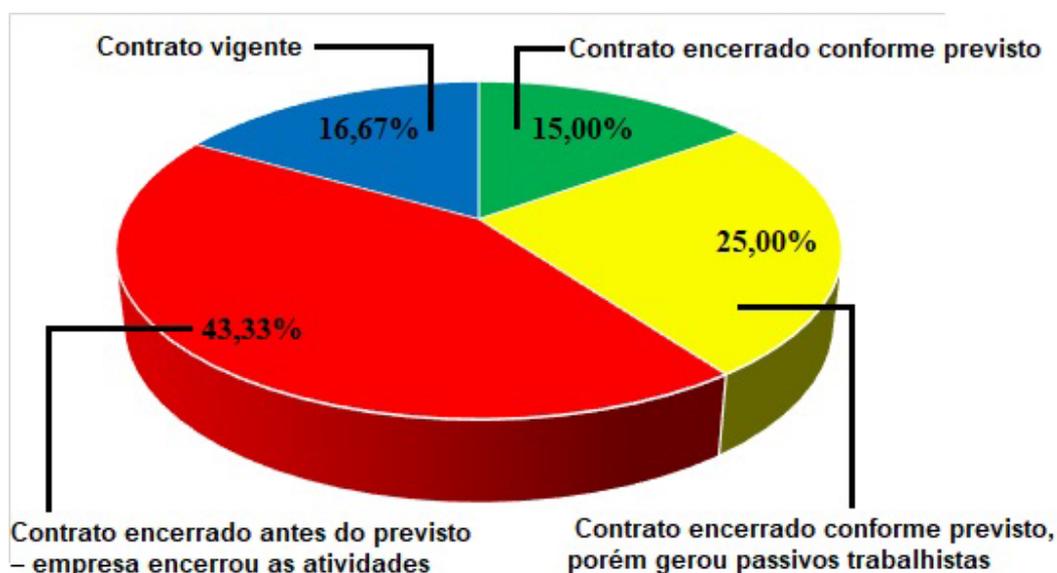


Gráfico 8 - Distribuição situação dos contratos celebrados entre UNIFAL-MG e empresas contratantes de 01/01/2007 a 31/12/2016.
Fonte: Dados da pesquisa.

Outro risco identificado, consiste no fato de que, mesmo a empresa cumprindo com a prestação de serviços previstos contratualmente, a mesma não cumpriu com suas obrigações trabalhistas. Este caracteriza-se por um risco de origem legal.

Assim, verificou-se que 68,33% dos contratos celebrados entre a UNIFAL-MG e empresas de prestação de serviços terceirizados apresentaram disfunções em relação ao esperado contratualmente.

4.2.2 Levantamento dos riscos com base nas notificações

A averiguação dos riscos foi realizada tendo como base as informações obtidas mediante a manifestação ao protocolo e-SIC, nº 23480024213201723, que refere-se às notificações encaminhadas pela UNIFAL-MG às empresas contratadas de mão de obra terceirizada, no período de 01/01/2007 a 31/12/2016.

No período analisado, foram enviadas sessenta e oito notificações, nas quais, verificou-se cento e vinte e cinco ocorrências. Essas ocorrências foram agrupadas de acordo com sua natureza, conforme apresentado no Quadro 7.

Quadro 7 - Descrição das ocorrências encontradas.

Natureza da ocorrência	Descrição da ocorrência
Pendências referentes aos documentos comprobatórios	Essa ocorrência contempla documentações previstas no contrato, como exemplo cita-se as guias de recolhimento de INSS e FGTS, holerites, fichas admissionais, demissionais e atestados médicos.
Pendências referentes aos pagamentos	Refere-se a atrasos ou não pagamento de salários, benefícios, adicionais insalubridade, periculosidade, 13º salário e verbas rescisórias.
Ausência de funcionário	Refere-se à não contratação de postos após a emissão de ordem de serviço, bem como a não substituição do posto de serviço em casos de faltas ou afastamentos legais.
Jornada de trabalho indevida	Diz respeito ao acúmulo de horas extras trabalhadas sem a devida autorização da contratante.
Não abertura de conta vinculada	Descumprimento de obrigação contratual prevista na legislação.
Registro incorreto de funcionário	Reporta-se às descrições das atividades e cargo diferentes do serviço executado.
Pendências referentes às apólices de seguro-garantia	Descumprimento obrigação contratual prevista na legislação.
Pendências referentes aos insumos de mão de obra	Refere-se ao fornecimento de uniformes e equipamentos de proteção individual.

Fonte: Elaborado pela autora.

Ao agrupar as ocorrências por sua natureza, também forma-se a base de dados para identificação dos riscos para a Universidade, conforme Tabela 3.

Da análise dos dados apresentados na Tabela 3, identificou-se oito riscos aos quais a UNIFAL-MG está exposta, classificados nos tipos de riscos operacionais, legais, financeiros/orçamentários e de imagem /reputação da instituição.

No que se refere aos riscos operacionais, identificou-se a ocorrência de ausência de funcionário e conseqüente não prestação do serviço contratado.

Os riscos identificados atribuídos à riscos legais são os mais frequentes. Para esse caso cita-se os riscos de pendências referentes aos documentos comprobatórios,

jornada de trabalho indevida, não abertura de conta vinculada, registro incorreto do funcionário e pendências referentes às apólices de seguro-garantia. O não tratamento desses riscos podem acarretar na responsabilidade subsidiária da União, conforme previsto na Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho, já citado anteriormente.

Tabela 3 - Riscos verificados por meio das ocorrências encaminhadas pela UNIFAL-MG.

Ocorrência	Ano							Total de ocorrências
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Pendências referentes à documentos comprobatórios	2	3	6	3	3	0	2	19
Pendências referentes à pagamentos	8	15	22	17	12	2	2	78
Ausência funcionário	2	0	1	3	0	0	0	6
Jornada de trabalho indevida	0	0	0	0	0	0	1	1
Não abertura de conta vinculada	0	0	0	0	1	0	0	1
Registro incorreto funcionário	0	0	0	0	1	0	0	1
Pendências referentes às apólices de seguro garantia	3	3	0	1	0	0	0	7
Pendências referentes à insumos de mão de obra	1	5	1	1	2	2	0	12

Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto aos riscos financeiros/orçamentários, pode-se verificar o evento de maior número, sendo esse relacionado à pendências referentes aos pagamentos, o que totalizou 62,4% em relação às ocorrências.

Por fim, avaliou-se o risco de pendências referentes aos insumos de mão de obra (falta de uniformes e EPIs), com consequências mistas para os tipos de riscos legais e de imagem/reputação da instituição.

4.2.3 Levantamento dos riscos com base no relatório de auditoria interna

De acordo com o Item nº 01 do plano de auditoria interna do ano de 2017, foram realizados trabalhos nas rotinas referentes à gestão e fiscalização dos contratos vigentes de terceirização de mão de obra. Os trabalhos de auditoria, foram realizados em sessenta por cento do total de dez contratos vigentes.

Encontrou-se quatro constatações apresentadas no relatório de auditoria que externaram fragilidades quanto à contratação de mão de obra terceirizada. Ao avaliar

tais constatações, verificou-se que todas são riscos em potenciais para a UNIFAL-MG, no que se refere à gestão de risco da terceirização de mão de obra.

A primeira constatação refere-se à negligência no arquivamento de documentos, como por exemplo, documentos arquivados fora de ordem cronológica e invertidos.

A segunda constatação remete-se à fragilidade na atuação do fiscal de contratos, onde verificou-se a falta de documentos como planilhas elaboradas pela fiscalização, documentos que comprovem o registro de ponto dos funcionários terceirizados, comprovantes de recebimentos de auxílio transporte e auxílio alimentação, devidamente assinados.

A terceira constatação refere-se à fragilidade na atuação e arquivamento dos processos de pagamento. Neste apontamento verificou-se que o registro mantido pelo departamento de contabilidade não se mostrava completo e organizado.

Na quarta e última constatação, verificou-se fragilidade nas rotinas internas do departamento de contabilidade e finanças no ato do recolhimento dos valores devidos a conta vinculada.

Ao analisar as constatações, nota-se que as ocorrências remetem-se à riscos de natureza operacional, uma vez que estes estão associados à falhas, deficiências ou inadequações dos processos auditados.

Como fechamento geral da etapa de identificação e análise dos riscos, totalizou-se quatorze riscos identificados por meio de levantamentos históricos sobre a terceirização na universidade, análise dos contratos terceirizados, apontamentos de auditorias e notificações da contratante encaminhadas à contratada conforme observado no Quadro 8.

Quadro 8 - Resumo dos riscos do processo de terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG. (continua)

	Risco	Tipo do Risco
1	Empresa contratada deixar de prestar os serviços previstos em contrato	Operacional
2	Ausência funcionário	
3	Negligência no arquivamento de documentos	
4	Fragilidade na atuação do fiscal de contratos	
5	Fragilidade na atuação e arquivamento dos processos de pagamento	
6	Fragilidade nas rotinas internas do departamento de contabilidade e finanças no ato do recolhimento dos valores devidos a conta vinculada	

Quadro 8 - Resumo dos riscos do processo de terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG. (conclusão)

Risco	Tipo do Risco
7 Não cumprimento das obrigações trabalhistas	
8 Pendências referentes à documentos comprobatórios	
9 Jornada de trabalho indevida	
10 Não abertura de conta vinculada	Legal
11 Registro incorreto funcionário	
12 Pendências referentes as apólices de seguro garantia	
13 Pendências referentes à pagamentos	
	Financeiro/ orçamentário
14 Pendências referentes à insumos de mão de obra	Misto: Legal; imagem/reputação

Fonte: Elaborado pela autora.

Nessa análise, é notório uma relação entre o crescimento da universidade e o aumento da terceirização de mão de obra, e que para a UNIFAL-MG, esse aumento de mão de obra terceirizada, provoca novos riscos que até então a instituição não estava exposta.

5 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO PARA GERENCIAMENTO DE RISCOS DA TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA

Apresenta-se nesta seção, sugestões para implementação do gerenciamento de riscos da terceirização de mão de obra. Assim, sugere-se um modelo para auxílio no mapeamento, onde contempla-se os processos de identificação, análise, avaliação, de tratamento, de monitoramento, de análise crítica e de comunicação de riscos.

5.1 DIRETRIZES E SUBSÍDIOS PARA O GERENCIAMENTO DE RISCOS NA UNIFAL-MG

A etapa do gerenciamento de riscos que consolida a identificação dos objetivos, estratégias, valores e cultura, em que compõe-se o contexto interno e externo, trata-se de orientações relativas aos macroprocessos da organização. Segundo a norma ABNT NBR ISO 31000:2009, o estabelecimento do contexto e da PGR são de responsabilidade da administração da organização.

Neste sentido, encontrou-se na PGR da UNIFAL-MG diretrizes e subsídios para a continuidade do trabalho da gestão de riscos na terceirização de mão de obra. Destaca-se conforme apresentado no referencial teórico, a definição dos conjuntos de objetivos da PGR, da gestão dos riscos e dos princípios e objetivos institucionais, essenciais para tomadas de decisões relativas ao gerenciamento de risco.

5.2 ESTRATÉGIAS PARA EXECUÇÃO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO DOS RISCOS

A esta etapa atribui-se a identificação, análise e avaliação do risco (ABNT, 2009). Na seção anterior, esse processo de identificação foi realizado por meio de levantamento de dados e informações disponibilizadas pela instituição de interesse.

Entretanto, apesar dos riscos apontados serem de probabilidades mensuráveis, a formação de equipe técnica interdisciplinar pode ser complementar a essa etapa.

Quanto a designação de atores responsáveis por essa etapa, será necessário que o gestor do mapa de riscos para a terceirização de mão de obra, selecione integrantes de equipe multidisciplinar direta ou indiretamente envolvidos com a terceirização de mão de obra. Sugere-se que essa equipe seja formada por membros do planejamento da licitação, gestão dos contratos, fiscalização dos contratos e representante da área financeira.

Tabela 4 - Etapa de identificação dos riscos.

Subprocesso / Atividade	Identificação dos Riscos					
	Descrição do Risco	Tipo de Risco	Causas		Consequências	
		-operacional -legal -Financeiro -Imagem	1- 2- 3- n-		1- 2- 3- n-	
Terceirização da mão de obra			1- 2- 3- n-		1- 2- 3- n-	
			1- 2- 3- n-		1- 2- 3- n-	
			1- 2- 3- n-		1- 2- 3- n-	

Fonte: Da autora.

Com base nas informações anteriores, apresenta-se na Tabela 4, a primeira parte do modelo de mapeamento dos riscos propostos, onde contempla-se a etapa de identificação dos riscos.

Procurou-se agregar nessa seção da tabela, ferramentas propostas pela ABNT NBR ISO 31010:2012 para gerenciamento dos riscos, como o *brainstorming*, análise da causa-raiz e análise de causa e efeito, que podem ser utilizadas para melhor descrição, avaliação de causas e consequências de cada risco.

Após a etapa de identificação dos riscos, segue-se a seção referente à análise e avaliação dos riscos conforme Tabela 5.

De acordo com referencial teórico, sabe-se que o processo de terceirização de mão de obra na administração pública é anterior a instauração das normativas sobre gestão de risco. Assim, mesmo não definida a política de gestão de riscos da organização, riscos identificados já possuem tratamentos efetuados.

Portanto, entende-se que para melhor avaliação e análise dos riscos, deve-se considerar a situação dos riscos residuais gerados a partir de um tratamento de risco já existente (ABNT, 2009).

Tabela 5 - Etapas de análise e avaliação dos riscos.

Análise de Riscos		Avaliação de Riscos					
Matriz de probabilidade e consequência para risco inerente		Nível de risco inerente	Identificação dos Controles Existentes		Matriz de probabilidade e consequência para risco residual		Nível de risco residual
Probabilidade	Consequência		Descrição do Controle Atual		Probabilidade	Consequência	
			1- 2- 3- n-				
			1- 2- 3- n-				
			1- 2- 3- n-				

Fonte: Da autora.

Para tanto, a proposta de mapeamento dos riscos prevê a análise e avaliação do risco inerente e as mesmas atividades para o risco residual, caso já exista tratamento específico realizado. Nos dois casos, a saída da informação será o nível do risco descrito.

Quanto à análise dos riscos, sugere-se a utilização da ferramenta de gestão de matriz de probabilidade e consequência conforme modelo apresentado na Figura 4 (ver p. 46).

5.3 ESTRATÉGIAS PARA TRATAMENTO DOS RISCOS

Embora a política de gestão de riscos da UNIFAL-MG não defina os critérios para tratamento dos riscos descritos, sugere-se que a resposta ao risco seja realizada com base na matriz de probabilidade e consequência apresentado na Figura 4.

- a) risco muito baixo: necessário apenas ações de monitoramento;
- b) risco baixo: ações de tratamento de médio e longo prazo;
- c) risco médio: ações de tratamento de curto prazo;
- d) risco alto: ações de tratamento imediata;
- e) risco muito alto: ações de tratamento imediata e monitoramento de curto prazo.

Contempla-se na etapa de tratamento dos riscos, apresentado na Tabela 6, o item de avaliação do controle atual em satisfatório ou insatisfatório relativo a ação realizada no primeiro tratamento.

Ao item de resposta ao risco inerente e risco residual que necessitem de tratamento, recomenda-se o preenchimento de ações propostas com o devido cronograma de início e conclusão.

Em relação ao proprietário do risco (nome designado pela PGR da UNIFAL-MG) sugere-se que este pertença à equipe responsável pela etapa de análise do risco ou que o mesmo seja da área ligada diretamente ao risco com autoridade suficiente para tal tarefa.

Todo o processo apresentado na Tabela 6, contempla atividades cíclicas da gestão de risco. Para garantia do acompanhamento sistemático do tratamento dos riscos, na parte final da planilha, apresenta-se ações de monitoramento e avaliações

críticas quanto à eficácia do tratamento realizado. Tal avaliação deve ser realizada após o fim da data prevista para conclusão de cada tratamento.

Tabela 6 - Etapa de tratamento do risco.

Tratamento de Riscos					Proprietário do risco	Monitoramento	
Avaliação quanto ao controle atual	Resposta ao risco	Ações propostas				Nome	Status
		Descrição	Data do Início	Data prevista para conclusão	-concluído -em andamento -não iniciado		-Satisfatório -Insatisfatório
-Satisfatório -Insatisfatório		1- 2- 3- n-					
		1- 2- 3- n-					
		1- 2- 3- n-					

Fonte: Da autora.

Por fim, a proposta de intervenção, materializa-se em uma ferramenta única para o mapeamento dos riscos, conforme apresentado na Tabela 7.

A ferramenta incorpora boas práticas reconhecidas, em que apresenta-se características das metodologias para gestão de riscos do Guia Orange Book, da estrutura do COSO ERM e da norma ABNT NBR ISO 31000:2009.

Há de se considerar, que a planilha para mapeamento dos riscos poderá ser utilizada como ferramenta de monitoramento de qualquer subprocesso/atividade da Universidade. Uma vez que, está presente em um só documento, todas as etapas de execução do gerenciamento de risco.

Tabela 7 - Proposta de ferramenta para gerenciamento dos riscos na UNIFAL-MG.

Mapeamento de Riscos														
Subprocesso / Atividade	Identificação dos Riscos			Análise de Riscos		Avaliação de Riscos				Tratamento de Riscos			Monitoramento	
	Descrição do Risco	Tipo de Risco -operacional -legal -financeiro -imagem	Causas	Consequências	Matriz de probabilidade e consequência para risco inerente	Identificação dos Controles Existentes	Matriz de probabilidade e consequência para risco residual		Avaliação quanto ao controle atual	Resposta ao risco	Ações propostas		Status	Avaliação quanto a eficácia do tratamento
							Probabilidade	Consequência			Nível de risco inerente	Nível de risco residual		
Terciarização da mão de obra	1-													
	2-													
	3-													
	1-													
	2-													
	3-													
	1-													
	2-													
	3-													
	1-													
	2-													
	3-													
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														
1-														
2-														
3-														

Fonte: Da autora

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da necessidade de compreender os aspectos que envolvem a terceirização de mão de obra, foi examinado neste trabalho, a trajetória dessa prática, bem como as legislações que a regulamentaram ao longo dos anos.

Verificou-se que a terceirização de mão de obra é uma prática em expansão em função da flexibilização instituída pelas recentes legislações, tais como a Lei nº 13.429 de 2017 que regulamenta a terceirização de mão de obra nas organizações públicas e privadas e a IN nº 05/2017 MP específica para a terceirização de serviços na administração pública federal.

Ao comparar as alterações ocorridas entre as IN nº 02/2008 SLTI/MPOG e a IN nº 05/2017 MP, nota-se como novidade uma seção específica para gerenciamento de risco. Verificou-se na recente IN nº 05/2017 MP a importância da gestão de risco no processo de terceirização de mão de obra.

Não coube ao presente estudo investigar as disfunções da terceirização de mão de obra, tais como a precarização do trabalho e as implicações no que refere-se às relações de trabalho. Objetivou-se, aqui, identificar e analisar os riscos envolvidos na terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG a partir da reestruturação e expansão universitária.

A universidade escolhida para foco apresentou no período de 2006 a 2016, um crescimento aproximado de três vezes para o número de cursos de graduação, para alunos matriculados e para servidores dentre TAE e professores, além de aumentar em mais de seis vezes a sua área construída.

Nesse cenário, constatou-se que a terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG, aumentou gradativamente a medida que se deu a implantação e execução dos programas de reestruturação e expansão universitária. Detectou-se que o aumento da terceirização, tem uma relação com o aumento estrutural da universidade.

Na UNIFAL-MG, foi possível identificar que com o aumento da terceirização de mão de obra, ocorrido a partir do crescimento da universidade, surgiram novos riscos que até então a instituição não estava exposta, como demonstrado na etapa de identificação dos riscos.

A partir do estudo aqui proposto, verificou-se um total de quatorze riscos identificados em três fontes de registros diferentes, sendo dois riscos identificados na análise dos contratos celebrados no período analisado, oito riscos identificados tendo como base as notificações e quatro riscos provenientes dos apontamentos de relatório de auditoria.

Quanto à natureza dos riscos levantados, foi possível evidenciar a distribuição da seguinte forma: seis riscos do tipo operacional, seis riscos do tipo legal, um risco do tipo financeiro/orçamentário e um risco misto entre legal e de imagem/reputação.

Os riscos operacionais listaram-se em: 1. empresa contratada deixar de prestar os serviços previstos em contrato, 2. Ausência funcionário, 3. Negligência no arquivamento de documentos, 4. Fragilidade na atuação do fiscal de contratos, 5. Fragilidade na atuação e arquivamento dos processos de pagamento, e 6. Fragilidade nas rotinas internas do departamento de contabilidade e finanças no ato do recolhimento dos valores devidos a conta vinculada.

Para os riscos de natureza legal foram identificados: 1. Não cumprimento das obrigações trabalhistas, 2. Pendências referentes à documentos comprobatórios, 3. Jornada de trabalho indevida, 4. Não abertura de conta vinculada, 5. Registro incorreto funcionário, 6. Pendências referentes as apólices de seguro garantia.

Também foi encontrado o risco de “pendências referentes à pagamentos” para risco do tipo financeiro/orçamentário e o risco de “pendências referentes à insumos de mão de obra” para o risco misto entre legal e de imagem/reputação.

Ressalta-se que a UNIFAL-MG em maio de 2017 iniciou os trabalhos referentes ao gerenciamento de riscos nos macroprocessos. Entretanto, apurou-se por meio dos prazos estipulados pela PGR da UNIFAL-MG, que o processo de implantação da gestão de riscos está em fase de consolidação. Com isso, avalia-se como oportuna a ferramenta proposta para auxiliar a instituição nos processos de gerenciamento dos riscos.

Este trabalho propôs à UNIFAL-MG uma ferramenta para mapeamento dos riscos baseado nas metodologias de gerenciamento de riscos indicadas para a administração pública e em coerência com os requisitos delineados pela PGR da UNIFAL-MG.

Essa sugestão de ferramenta, possibilita como resultado o preenchimento da planilha (TABELA 7) e ao mesmo tempo a execução de forma criteriosa, apoiado em técnicas de gestão, para a identificação, análise, avaliação e tratamento dos riscos, além das etapas de monitoramento, comunicação e consulta.

Por fim, conclui-se que o gerenciamento dos riscos da terceirização de mão de obra na UNIFAL-MG, tem-se a devida importância para melhorar o andamento do processo, uma vez que, o não tratamento dos riscos pode comprometer os objetivos da universidade.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31000**: gestão de riscos: princípios e diretrizes. Rio de Janeiro, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO Guide 73:2009**: gestão de riscos: vocabulário. Rio de Janeiro, 2009

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31010**: gestão de riscos: técnicas para o processo de avaliação de riscos. Rio de Janeiro, 2012

AMORIM, Helder Santos. **Terceirização no serviço público**: uma análise à luz da nova hermenêutica constitucional. São Paulo: Ltr, 2009.

ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de; PINHEIRO, Helano Diógenes. Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI. **Revista Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, v. 18, n. 69, p. 647-668, out./dez. 2010.

ÁVILA, Marta Dulcélia Gurgel. Gestão de riscos no setor público. **Revista Controle**: doutrina e artigos, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 179-198, 2014.

BEDNARKI, Cristiane Taís. **Terceirização no serviço público**: estudo de caso na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2012. 86 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. A história da súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização. **Mediações**: revista de ciências sociais, Londrina, v. 16, n. 1, p. 124-141, 2011.

BRASIL. Decreto nº 2.271 de 07 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 jul. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm>. Acesso em: 1 ago. 2017.

BRASIL. Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a.

BRASIL. Decreto nº 8.659 de 5 de abril de 1911. Aprova a lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 abr. 1911.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01 de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 maio 2016a.

BRASIL. Instrução Normativa nº 02 de 30 de abril de 2008. Dispõe sobre Regras e Diretrizes para a Contratação de Serviços, Continuados ou Não. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 abr. 2008.

BRASIL. Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 maio 2017a.

BRASIL. Legislação. Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 fev. 1967.

BRASIL. Lei nº 5.645 de 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 dez. 1970.

BRASIL. Lei nº 6.019 de 31 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 fev. 1974.

BRASIL. Lei nº 7.102 de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 1983.

BRASIL. Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 1991.

BRASIL. Lei nº 13.429 de 31 de março de 2017. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2017b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Chamada Pública MEC/SESU Nº 08/2007 – REUNI**. Seleção pública de propostas para apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais. [2007]. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/minutareuni.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Terceirização**: trabalho temporário: orientação ao tomador de serviços. Brasília: MTE/SIT, 2001. Disponível em: <<http://www.seac-sc.org.br/img/cartilha%20tomador.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Guia de orientação para gerenciamento de risco**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/p_vii_risco_oportunidade.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Manual de gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão**. Brasília, DF, 2017c.

Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjTqsbszePXAhVLjpAKHbcZDakQFggoMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.planejamento.gov.br%2Fassuntos%2Fgestao%2Fcontrole-interno%2Fmanual-de-girc&usg=AOvVaw15Ux85j0KP0dDvDxup1TBN>>.

Acesso em: 30 ago. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Guia de gerenciamento de risco**. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?a=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi4srPGmLvVAhUDNZAKHaQcAIAQFggnMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.planejamento.gov.br%2Fsecretarias%2Fupload%2FArquivos%2Fsegep%2Fbra_reino%2Facoes%2Fgestao-riscos%2Fp_v_risco_oportunidade.pdf&usg=AFQjCNF9ad9PN_xF3OquyHcodoCBL6JLg>.

Acesso em: 30 jul. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Enunciado nº 256. Contrato de prestação de serviços. **Diário da Justiça**. Brasília, DF, 02 out. 1986.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 331. Contrato de prestação de serviços. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, dez. 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Caderno MARE**, Brasília, DF, n. 1, 1997.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 07-40, jan./abr. 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 1, p. 5-42, jan./mar 1998.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada**. [S.l.]: PricewaterhouseCoopers, c2007. Disponível em: <<https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

CORRÊA, Denise Aparecida; AVELINO, Cássia Carneiro (org.). **De Efoa a Unifal – MG: memórias de 100 anos de história**. Alfenas, MG: Universidade Federal de Alfenas, 2014. Disponível em: <https://www.issuu.com/assessoriacomunicacao/docs/efoa_unifal_livro_centenario_web>. Acesso em: 30 mar. 2017.

COSTA, Márcia da Silva. O sistema de relações de trabalho no Brasil: alguns traços históricos e sua precarização atual. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 59, p. 111-131, 2005.

ESTENDER, Antônio Carlos; MACEDO, Daniela Luiza de; AZEVEDO, Elis Regina. Vantagens e desvantagens em terceirizar atividades. **Revista Científica do ITPAC**, Araguaína, v.8, n.1, jan. 2015.

FARIA JÚNIOR, Anézio Eugênio de *et al.* **Impactos econômicos e financeiros da expansão da UNIFAL-MG para o município de Alfenas no período de 2002 a 2014**. 2015. 144 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Sociedade) - Universidade Federal de Alfenas, campus Varginha, 2015.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. A terceirização no serviço público. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 33, n. 130, p. 115-120, abr./jun. 1996.

FERNANDES, Suzana Cristina. Abertura comercial: um estudo sobre o processo brasileiro de liberalização. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, n. 92, p. 73-91, set./dez. 2011.

FIGUEIREDO, Marcelo *et al.* Reestruturação produtiva, terceirização e relações de trabalho na indústria petrolífera offshore da Bacia de Campos (RJ). **Gestão & Produção**, v. 14, n. 1, p. 55-68, jan./abr. 2007.

FREZ, Genivaldo Marcilio; MELLO, Vanessa Mieirol. Terceirização no Brasil. **South American Development Society Journal**, v. 2, n. 4, p. 78-101, 2016.

GUERRA, Evandro Martins; D'AMATO, Mariana Coelho. Terceirização na Administração Pública. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 34, n. 4, p. 27-41, out./dez. 2017.

HENRIQUES, Franciele Lagni *et al.* **Políticas públicas de expansão universitária: uma análise do Programa REUNI na UFSCar no período de 2007 a 2014**. 2016. 103 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Guia de orientação para gerenciamento de riscos corporativos**. São Paulo, SP: IBGC, 2007. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/userfiles/3.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2017.

KIAN, Tatiana. Terceirização na administração pública. **Revista do Direito Público**, v. 1, n. 2, p. 227-240, maio/ago. 2006.

KREIN, José Dari. **O aprofundamento da flexibilização das relações de trabalho no Brasil nos anos 90**. 2001. 190 f. Dissertação (Mestrado em Economia Social e do Trabalho) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

LIMA, Thales Batista de. O processo de implantação e gerenciamento da terceirização dos serviços de limpeza em uma universidade pública. **Destarte**, v. 7, n. 1, 2017.

MAEDA, Patrícia. Terceirização no Brasil: histórico e perspectivas. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, SP, n. 49, p. 127-150, jul./dez. 2016.

MANARINO, Michelle Peon. **Gestão e fiscalização de contratos de terceirização de mão de obra**: o caso da Universidade Federal de Juiz de Fora em um estudo de caso. 2017. 83 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2017.

MARCELINO, G. F.; Em busca da flexibilidade do estado: o desafio das reformas planejadas no Brasil. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 37, n. 3, p. 641-659, maio/jun. 2003.

MARCONI, Marina A.; LAKATOS, Eva M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARION, J. C.; DIAS, R.; TRALDI, M. C. **Monografia para os cursos de administração, contabilidade e economia**. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTIN, Nilton Cano; SANTOS, Lílian Regina dos; DIAS FILHO, José Maria. Governança empresarial, riscos e controles internos: a emergência de um novo modelo de controladoria. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 15, n. 34, p. 07-22, jan./abr. 2004.

MARTINEZ, M. Reuni: um projeto de desconstrução. **Dossiê Nacional 3**: publicação especial do ANDES-SN. Brasília, DF, p. 21, abr. 2013. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/documentos/imp-doc-1904651914.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2001.

PALMUTI, Claudio Silva; PICCHIALI, Djair. **Gestão de risco em operações de crédito**: uma abordagem prática. Curitiba: Appris, 2017.

PEREIRA, Leone. Terceirização: aspectos atuais e polêmicos. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 162, n. 41, p. 15-43, mar./abr. 2015.

PINTO, Maria Cecília Alves. Terceirização de serviços: responsabilidade do tomador. **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, Belo Horizonte, v.39, n.69, p.123-146, jan./jun. 2004.

PORTAL de Compras: governo federal. [2017]. Apresenta conteúdos relacionados ao processo de compras públicas governamentais. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-de-servicos>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. **Manual de terceirização**. São Paulo: STS, 1998.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na administração pública**. São Paulo: LTr, 2001.

RIBEIRO, Cesar Fernando. As transformações nos processos produtivos e suas consequências para os trabalhadores na passagem do modelo de acumulação fordista/keynesiano para o flexível/liberal. **CSOnline**: revista eletrônica de ciências sociais, n. 5, dez. 2008.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.

RUPPENTHAL, Janis Elisa. **Gerenciamento de riscos**. Santa Maria, RS: Colégio Técnico Industrial de Santa Maria/UFSM, 2013.

SANTOS, Anselmo Luis dos; BIAVASCHI, Magda Barros. A terceirização no contexto da reconfiguração do capitalismo contemporâneo: a dinâmica da construção da Súmula nº 331 do TST. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 80, n. 3, p. 19-35, jul./set. 2014.

SCHIRATO, Vitor Rhein. Terceirização na administração pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, ano 12, n. 139, p. 65-72, jul. 2013.

SEKIDO, Amelia Midori Yamane. **Terceirização na administração pública: a gestão e a fiscalização dos contratos**. 2010. 61 f. Monografia (Especialização em Auditoria Governamental) - Universidade Gama Filho, Brasília, 2010.

SERVA, Maurício; JAIME JÚNIOR, Pedro. Observação participante pesquisa em administração: uma postura antropológica. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 64-79, maio/jun. 1995.

SILVA, Bruno José Pereira. **Proposta de modelo de gestão de riscos para uma IFES visando a realização de auditoria baseada em riscos**. 2015. 186 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Processos Institucionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2015.

SILVA, Julio Cesar da. Reforma Administrativa Brasileira e a terceirização no setor público. **Revista de Direito Administrativo**, v. 217, p. 13-30, jul./set. 1999.

SILVA, Patrícia Maria *et al.* Planejamento orçamentário: as práticas da Universidade Federal de Lavras. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 5, n. 4, p. 209-227, dez. 2012.

SILVA, Ricardo Margonari. **Terceirização e precarização: o caso da Universidade Federal de Uberlândia no período 2000-2014**. 2015. 170 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.

SILVA, Ricardo Margonari da. Terceirização no setor público: contexto da terceirização no setor público brasileiro. In: SIMPÓSIO NACIONAL ESTADO E PODER, 7., 2012, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia: NUPEP/UFF, 2012. p. 1-10. Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/estadoepoder/7snepe/docs/039.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

SILVA, Rogério Geraldo da. A terceirização no Brasil e a Súmula 331 do TST. **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, v. 14, n. 92, p. 12-20, set. 2011.

SILVA, Vânia Mendes Ramos da. **Terceirização no setor público: entre o privado e o interesse público**. Curitiba: CRV, 2016.

SILVA, Vânia Mendes Ramos; RIBEIRO, Weslley Carlos. Terceirização no setor público: um exemplo do direito subjugado à gestão. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 4, n. 1, p. 131-169, 2017.

SIRELLI, Paula Martins. Terceirização no Ambito Público Estatal–Estratégia (Im) Posta à Universidade Federal de Juiz de Fora. **Libertas**, v. 9, n. 2, p. 131-157, jul./dez. 2012.

SOARES, Luiz Felipe. "Serviço público: cultura organizacional e terceirização do trabalho." **Revista Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE**, v. 1, n. 6, p. 72-92, jan./jun. 2015.

SOUZA, Elaine Silva de. A “maquiagem” do trabalho formal: um estudo do trabalho das mulheres terceirizadas no setor de limpeza na Universidade Federal da Bahia. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE TRABALHO E GÊNERO: associativismo, profissões e políticas públicas, 3., 2010, Goiânia. **Sessões temáticas: trabalho em serviços e atividades orientadas por gênero**. Disponível em: <<http://strabalhoegenero.cienciassociais.ufg.br/up/245/o/ELAINE.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

SUNDFELD, Carlos Ari. Contratação sem licitação para o desenvolvimento institucional (art. 24, XIII da Lei nº 8.666/1993): limites e controle. **Revista de Direito Administrativo**, v. 267, p. 55-108, 2014.

TONEGUTTI, C. A.; MARTINEZ, M. A universidade nova, o REUNI e a queda da universidade pública. **InformANDES on-line**, Brasília, DF, 13 set. 2007. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2008-1/Educacao-MII/Texto%209.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

TREASURY, Her Majesty. **The Orange Book: management of risk-principles and concepts**. London: HM Treasury, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS. **Projeto político pedagógico do curso de medicina**. Alfenas: UNIFAL-MG, 2015a.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2016 – 2020**. Alfenas: UNIFAL-MG, 2015b. Disponível em: <<http://www.unifal->

mg.edu.br/planejamento/sites/default/files/proplan/PDI/2016-2020.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS. **Relatório de Auditoria 2017001**. Alfenas: UNIFAL-MG, 2017. Disponível em: <<http://www.unifal-mg.edu.br/auditoria/files/Relat%C3%B3rio%20de%20Auditoria%202017001%20-%20Terceiriza%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS. **Relatório de gestão 2016**. Alfenas: UNIFAL-MG, 2017a. Disponível em: <<http://www.unifal-mg.edu.br/auditoria/processosdeprestacaodecontas>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS. **Política de gestão de riscos UNIFAL-MG**. Alfenas: UNIFAL-MG, 2017b. <Disponível em: <http://www.unifal-mg.edu.br/planejamento/sites/default/files/proplan/Pol%C3%ADtica%20de%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20%20Unifal-MG%20-%20aprovado%20pelo%20CGRC%281%29.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2017.

VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar; SILVA, Maria das Graças Martins da. Avaliação de Programas de Expansão e Ingresso nas Universidades Federais e os Reflexos na Permanência do Estudante. **Revista Educação em Debate**, v. 38, n. 66-71, p. 94-104, jan./jun. 2017.

VIEIRA, Antonieta Pereira *et al.* **Gestão de contratos de terceirização na administração pública: teoria e prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2006. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/2803/Gest%C3%A3o_de_Contratos_de_Terceiriza%C3%A7%C3%A3o%20.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2017.