FUNDAÇÃO PEDRO LEOPOLDO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

TERCEIRIZAÇÃO E INOVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO:

Estudo de caso em uma Instituição Federal de Ensino Superior

Elizabeth Gonçalves Bastos

Pedro Leopoldo

2014

Elizabeth Gonçalves Bastos

TERCEIRIZAÇÃO E INOVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO:

Estudo de caso em uma Instituição Federal de Ensino Superior

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração da Fundação Pedro Leopoldo, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Área de concentração: Gestão da Inovação e Competitividade

Linha de Pesquisa: Inovação e Organizações.

Orientadora: Profa. Dra. Eloísa Helena Rodrigues Guimarães

Pedro Leopoldo

Fundação Pedro Leopoldo

2014

A Deus, pela força que me deu para voltar a estudar.

Às minhas filhas Beatriz e Bruna, como um incentivo para que abracem os estudos com afinco e dedicação.

Ao meu marido e companheiro, pelo incentivo nos estudos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela vida e por me propiciar condições, mesmo que na maturidade dos anos, para prosseguir nos estudos que culminaram nesta dissertação de mestrado.

Ao meu marido e filhas, pela paciência demonstrada com minhas ausências, motivadas por frequências às aulas de sábados, idas a bibliotecas e pelas muitas horas dedicadas às leituras e à elaboração do trabalho.

Ao querido mestre (*in memoriam*) Prof. Dr. Luís Aureliano Gama de Andrade, que tanto me incentivou a desenvolver o tema de minha pesquisa.

Aos diretores, servidores do quadro permanente e funcionários terceirizados da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da Universidade Federal de Minas Gerais que participaram da pesquisa.

A todos os professores da Fundação Pedro Leopoldo com os quais convivi no Mestrado, em especial à Profa. Dra. Maria Celeste Reis Lobo de Vasconcelos, pela valiosa contribuição na elaboração deste trabalho, não só durante as aulas de Seminário de Dissertação, mas principalmente no exame de qualificação.

E, finalmente, agradeço a minha prezada orientadora, Profa. Dra. Eloísa Helena Rodrigues Guimarães, por ter me recebido como orientanda e pela boa disposição e carinho com que me tratou durante todo o tempo de desenvolvimento desta dissertação.

Porque eu estou bem certo de que nem a morte, nem a vida, nem os anjos, nem os principados, nem as coisas do presente, nem do porvir, nem os poderes, nem a altura, nem a profundidade, nem qualquer outra criatura poderá separar-nos do amor de Deus, que está em Cristo Jesus, nosso Senhor.

(Romanos 8:38-39)

RESUMO

A terceirização é uma realidade no âmbito das organizações e, no Brasil, se fortaleceu a partir dos anos 70 e teve crescente abrangência no setor público na década de 80, após a Reforma Gerencial do Aparelho do Estado que preconizava a transferência de atividades que poderiam ser desenvolvidas pelo mercado e os serviços que não envolviam o exercício do poder do Estado, para o setor privado. Um dos órgãos em que se constata essa realidade é a Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da Universidade Federal de Minas Gerais, a unidade de análise desta pesquisa, que possui substancial contingente de postos de serviços terceirizados. Considerando a atuação dos terceirizados nesse Órgão, desde as atividades operacionais até as mais complexas, o presente estudo de caso, que é uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa, objetivou verificar se essa terceirização contribui para a inovação organizacional na Universidade Federal de Minas Gerais. Além de pesquisa documental, foram utilizados como instrumentos de coleta de dados quatro tipos de questionários semiestruturados, sendo dois aplicados aos diretores dos três Departamentos da Superintendência, dos quais um é um roteiro de entrevista; os outros questionários foram submetidos a servidores do quadro permanente e a funcionários terceirizados que exercem atividades no âmbito da Superintendência. A pesquisa denotou a importância da terceirização para a Superintendência, assim como demonstrou que esta contribui, de uma forma geral, para a inovação organizacional da UFMG.

Palavras-chave: Terceirização. Inovação. Inovação Organizacional.

ABSTRACT

Outsourcing is a reality in organizations, and in Brazil, strengthened from the 70s and had increasing coverage in the public sector in the 80s, from the Managerial Reform of the State Apparatus who advocated the transfer of activities that could be developed by the market and the services that do not involve the exercise of the power of the state to the private sector. One of the departments where this activity can be detected is the Superintendence of Infrastructure and Maintenance at the Federal University of Minas Gerais (UFMG), the Sector that was studied during this research, which has substantial number of jobs outsourced services. Considering the action of the outsourcing in this department, from the mere operative activities to the more complex ones, the present study, a descriptive research which a qualitative approach, aims at verifying whether the outsourcing of services contributes for the organizational innovation at the University. Besides documental research, were used as instrument the assessment of data collected from four types of semi-structured questionnaires, two of them answered by the directors of the three departments of the Superintendence – one a script for an interview; the other questionnaires were submitted to officials of the section and to outsourced employees who work inside the Superintendence. The research has realized the importance of outsourcing for the Superintendence, as well as demonstrating that this outsourcing has contributed, generally speaking, for the organizational innovation of UFMG.

Keywords: Outsourcing. Innovation. Organizational Innovation.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Delimitação da área de atuação do Estado 23
FIGURA 2 – Forças que inovam em serviços 27

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Vantagens apontadas pelos diretores para a terceirização 56
GRÁFICO 2 – Opinião dos servidores do quadro permanente da SIM-UFMG sobre a contribuição da terceirização de serviços para as práticas de trabalho/inovação organizacional 61
GRÁFICO 3 – Avaliação dos terceirizados sobre a contribuição da terceirização para a inovação organizacional 63

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Estratégia de análise de dados 43
QUADRO 2 – Vantagens da terceirização 55
QUADRO 3 – Comparação da bagagem de experiência profissional e de conhecimento técnico entre terceirizados e servidores do quadro permanente, na óptica dos diretores 57
QUADRO 4 – Razões da ausência de política de inovação 58

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Cargos em atividade na Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da Universidade Federal de Minas Gerais 46
TABELA 2 – Comparação da bagagem de experiência profissional e de conhecimento técnico entre os quadros terceirizado e permanente, na visão dos servidores do quadro permanente 59
TABELA 3 – Avaliação dos Servidores da Superintendência sobre o tópico “inovação” 60
TABELA 4 – Avaliação dos funcionários terceirizados da Superintendência sobre o tema “inovação” 62
TABELA 5 – Comparação percentual entre respostas de servidores do quadro permanente e terceirizados em relação ao tema “inovação” 63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DEMAI	–	Departamento de Manutenção e Operação da Infraestrutura
DM	–	Departamento de Manutenção
DO	–	Departamento de Obras
DP	–	Departamento de Projetos
DPFO	–	Departamento de Planejamento Físico e Obras
DPFP	–	Departamento de Planejamento Físico e Projetos
FUNDEP	–	Fundação do Desenvolvimento da Pesquisa
IBAMA	–	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFES	–	Instituições Federais de Ensino Superior
OS	–	Ordem de Serviço
P&D	–	Pesquisa e Desenvolvimento
PDRAE	–	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PINTEC	–	Pesquisa de Inovação Tecnológica
REUNI	–	Projeto de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SIM	–	Superintendência de Infraestrutura e Manutenção
TI	–	Tecnologia da Informação
UFMG	–	Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 10
1.1 Objetivos 12
1.2 Justificativas para a pesquisa 12
2 REFERENCIAL TEÓRICO 14
2.1 A terceirização – Origens, conceitos e características 14
2.1.1 Formas e razões para a terceirização 17
2.2 A Inovação – Conceitos 24
2.2.1 A inovação em serviços 27
2.3 Inovação em serviços públicos e a terceirização 30
2.3.1 A inovação no serviço público 30
2.3.2 A inovação por meio da terceirização de serviços 34
2.4 Contribuições do referencial teórico para a pesquisa 37
3 METODOLOGIA DA PESQUISA 38
3.1 Caracterização da pesquisa 38
3.2 Unidade de análise 39
3.3 Coleta de dados 40
3.4 Estratégia de análise de dados 42
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS 44
4.1 Da criação da Universidade Federal de Minas Gerais à constituição da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção 44
4.2 Apresentação dos dados obtidos 45
4.2.1 Reflexões dos diretores sobre a temática terceirização e inovação 48
4.2.1.1 Considerações adicionais dos Gestores sobre terceirização e inovação 54
4.2.2 A terceirização e a inovação sob a óptica dos servidores do quadro permanente 59
4.2.3 Avaliação dos funcionários terceirizados sobre inovação 61
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES 65
5.1 Resultados 65
5.2 Limitações da pesquisa 68
5.3 Sugestões para pesquisas futuras e contribuições da pesquisa 68
REFERÊNCIAS 70
APÊNDICE A – REFLEXÕES DOS DIRETORES SOBRE A TEMÁTICA TERCEIRIZAÇÃO E INOVAÇÃO – ROTEIRO DE ENTREVISTA 79
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA PARA OS DIRETORES DE DEPARTAMENTO 81
APÊNDICE C – A TERCEIRIZAÇÃO E A INOVAÇÃO SOBRE A ÓPTICA DOS SERVIDORES DO QUADRO PERMANENTE 84
APÊNDICE D – AVALIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS SOBRE INOVAÇÃO 86

1 INTRODUÇÃO

A ideia de terceirização, na visão de Giosa (1993), surgiu durante a Segunda Guerra Mundial, quando as empresas produtoras de armamento bélico encontravam-se com sua capacidade produtiva sobrecarregada devido ao excesso de demanda e verificaram que poderiam transferir e delegar serviços a terceiros, que seriam contratados para dar suporte ao aumento da produção de uniformes militares, armas leves e pesadas, munição, navios, aviões, tanques de guerra etc.

O mundo dos negócios, a partir da segunda metade do século XX, vem passando por contínuas transformações que influenciam significativamente o grau de competição entre as empresas. Conforme estudos de Mendonça (2008), o avanço tecnológico e a abertura de mercado, aliados ao fato de as pessoas buscarem por produtos e serviços que satisfaçam às suas necessidades e desejos, propiciaram que as empresas passassem a ofertar uma variedade maior de produtos e serviços e percebessem a necessidade de delegar a terceiros parte de suas atividades para diminuir procedimentos e processos operacionais e centrar seus esforços no atendimento pleno às exigências do mercado consumidor.

Ainda de acordo com Mendonça (2008), as empresas identificaram a importância de focar o desenvolvimento de soluções para o mercado consumidor concentrando suas forças no seu negócio principal. Assim, as novas categorias de serviços ganharam importância, com destaque para a de terceirização, cujos negócios vêm rapidamente se multiplicando, impulsionados pela busca obsessiva das empresas por redução de custos e melhoria do desempenho operacional.

Também no Brasil, a terceirização vem se fortalecendo desde o último quarto do século XX. De forma similar às empresas privadas, a Administração Pública brasileira vem passando por reformas e adequações e, no entendimento de Sirelli (2009), tendo como uma de suas principais metas o enxugamento da máquina estatal, ampara-se nas privatizações e terceirizações para reduzir o número de servidores públicos, adicionando-se a isso a bandeira da modernização, qualidade e redução do Estado. A terceirização de serviços passou a ter amparo legal a partir da publicação do Decreto-Lei nº 200/67 (BRASIL, 1967) e da legislação posterior que o alterou.

Na Universidade Federal de Minas Gerais, a terceirização de serviços iniciou-se em atividades operacionais nos anos 70, atingindo, atualmente, as atividades-meio

especializadas, principalmente nos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção.

Paralelamente à terceirização, que se tornava uma realidade incontestável nas organizações privadas e públicas, surgia, nos anos oitenta, uma noção anunciada como motor das sociedades – a de "inovação". À inovação associa-se uma ideia entusiasta das novidades técnicas e impulsionadora do dinamismo econômico. Num período marcado pela crescente incorporação de conhecimentos às atividades produtivas, a inovação passou a ser entendida como variável ainda mais estratégica para a competitividade de organizações e países. Segundo Giosa (1993), a competitividade passa pela modernização, que é um processo que envolve o uso da tecnologia, do conhecimento, da criatividade, da valorização de talentos humanos e do uso de técnicas administrativas inovadoras, tendo a terceirização um papel de destaque nesse processo.

A terceirização como mola impulsionadora da inovação tem obtido reconhecimento no mercado, como, por exemplo, em matéria veiculada na internet a IBM (2008) considera que a terceirização executa um papel muito importante nos esforços de inovação, trazendo novas ideias, perspectivas renovadas e flexibilidade para a empresa. A IBM reforça que a terceirização torna novas especialidades e parcerias acessíveis, viabilizando a colaboração e trazendo mais oportunidades para inovação e transformação de negócios. Além disso, na opinião dessa Empresa, economia gerada por meio desse trabalho de terceirização pode disponibilizar capital de investimento para futuros programas de inovação.

Lobo (2013), em matéria intitulada "Terceirização de TI: inovação desbanca redução de custos", difundida na internet, aponta que um estudo global da IBM, que ouviu executivos do Brasil, concluiu que a terceirização vai além da simples redução de custos, e que esta deixou de ser apenas para reduzir custos ou repassar a atividade para um provedor. Vai muito além e virou diferencial de negócios.

Conforme Soares (2009), a preocupação de alguns estudiosos com a *performance* e as atribuições da máquina governamental tem levantado ponderações a respeito da inovação no setor público, uma vez que essa se torna uma condição essencial para que, diante da progressiva diminuição de recursos para atendimento às reivindicações da sociedade, sejam solucionados desafios e problemas enfrentados pela Administração Pública.

Observa-se, por meio do aumento do número de contratos, que a terceirização de serviços com alocação de mão de obra tem crescido constantemente no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), porém, não foram identificados estudos para se constatar se essa terceirização contribui para a inovação organizacional das Instituições. No

intuito de verificar essa possibilidade, o presente estudo buscou responder à seguinte questão: qual a contribuição da terceirização de serviços para a inovação organizacional na Universidade Federal de Minas Gerais?

1.1 Objetivos

De forma a buscar resposta para a questão norteadora da pesquisa, delineiam-se os objetivos que se seguem.

Objetivo geral:

- investigar como a terceirização de serviços contribui para a inovação organizacional, especificamente no âmbito dos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da Universidade Federal de Minas Gerais.

Objetivos específicos:

- identificar os tipos de serviços terceirizados na unidade pesquisada;
- investigar os motivos da expansão da terceirização na unidade pesquisada, sua forma e classificação, atuação e importância para a Instituição;
- verificar se existem ações de inovação de iniciativa da unidade pesquisada com a participação de funcionários terceirizados;
- identificar se a mão de obra terceirizada traz recursos para melhoria e inovação das práticas de trabalho.

1.2 Justificativas para a pesquisa

Justifica-se academicamente a pesquisa, visando a uma contribuição para melhor percepção do assunto, abrindo possibilidades para novos estudos não só na unidade da Instituição investigada, mas também em outros órgãos e empresas públicas, assim como em empresas privadas, considerando que a terceirização é um fenômeno incontestável nas organizações, confirmado por pesquisa realizada por Giosa (2005) em 2040 empresas brasileiras, a qual aponta que 86% das empresas já utilizaram a contratação de serviços

terceirizados e que a maior parte delas pretende continuar adotando a terceirização como forma de flexibilização e modernização dos negócios.

Além disso, o tema “inovação no serviço público”, no entendimento de Soares (2009), ainda necessita de muito desenvolvimento conceitual e teórico, por ser relativamente recente na realidade brasileira. E mais desafiador ainda é buscar informações para verificar se a terceirização de serviços contribui ou não para a inovação organizacional de instituição pública brasileira.

Para a Universidade Federal de Minas Gerais, a relevância constitui-se na possibilidade de utilizar este estudo para avaliar se a terceirização de serviços contribui para a inovação organizacional, não só na Unidade pesquisada, mas em outras onde há grande número de terceirizados.

Esta pesquisa é um desafio que a pesquisadora se propôs a realizar, visto que o tema é instigante e complexo, incitando a uma investigação no intuito de verificar se a terceirização e a inovação caminham juntas na unidade pesquisada.

Esta dissertação é dividida em cinco capítulos. Nesta introdução, foram apresentados o contexto, o problema, os objetivos e a justificativa para a realização desta pesquisa.

O Capítulo 2 apresenta o referencial teórico, que está dividido em três tópicos. O primeiro abordará a terceirização, sua origem e evolução, formas e razões para a terceirização e a terceirização no serviço público brasileiro. O segundo tópico tratará da inovação, abrangendo a integração de serviços e inovação. O terceiro versará sobre terceirização de serviços e inovação, abrangendo os subtópicos inovação em serviços e inovação pela terceirização de serviços.

O Capítulo 3 trata da metodologia utilizada, abordando a pesquisa quanto a seus fins, meios, abordagem e instrumentos de coleta de dados. O Capítulo 4 traz a apresentação e discussão dos resultados e, por fim, o Capítulo 5 apresenta as considerações finais e recomendações.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo objetiva apresentar a revisão da literatura para embasar a pesquisa e foi dividido em três seções. A primeira aborda o conceito de terceirização, sua origem e evolução, formas e razões para a terceirização e a terceirização no serviço público brasileiro. A segunda seção trata da inovação, abrangendo a integração de serviços e inovação. A terceira versa sobre terceirização de serviços e inovação, abrangendo os subtópicos inovação em serviços e inovação pela terceirização de serviços.

2.1 A terceirização – Origens, conceitos e características

A despeito de Giosa (1993) considerar que a terceirização surgiu nos Estados Unidos durante a II Guerra Mundial, Leiria (1992) defende que essa surgiu naquele país antes dessa Guerra, justificada pela necessidade do crescimento industrial, consolidando-se na década de 50.

No entender de Barreto Moraes *et al* (2006), em função da globalização dos mercados, há um aumento da competitividade que tende a imperar nas atividades empresariais do novo milênio. Para tal intento, as empresas buscam estruturas organizacionais mais maleáveis e versáteis. Para os autores, a terceirização é uma das táticas viáveis de utilização para racionalizar as estruturas organizacionais e possibilitar maior atenção das empresas em sua *core competence* (HAMEL; PRAHALAD, 1995), expressão inglesa que se traduz como competências principais.

Conforme estudos de Cardoso e Goulart (2009), no Brasil, empresas grandes e médias que ditavam um mercado marcado pelo sistema de oligarquias usaram, por quase toda a segunda metade do século XX, as facilidades do repasse para os preços dos custos de salários, benefícios e encargos dos trabalhadores formais, o que lhes garantia amplas margens de lucro, mesmo que os custos de produção fossem altos. Porém, com a globalização cresceu a competição de mercado que acabou com esse modelo de negócios vigente e das relações de emprego até então bem definidas.

Segundo esses autores, como consequência dessa mudança, o modelo de organização do trabalho com base na produção em massa entrou em crise a partir dos anos 70. Com base nos estudos de Cavalcante, Albuquerque e Jesus (2005), Cardoso e Goulart (2009)

citam que, aliado às crises do choque do petróleo, o capitalismo enfrentou, também, nessa mesma época, a elevação das taxas internacionais de juros e da rentabilidade das empresas, sendo que esses fatores determinaram, nas décadas de 1980 e 1990, o início de grandes transformações calcadas na tecnologia microeletrônica e na flexibilidade das empresas e das pessoas para se adequar rapidamente às exigências dos mercados.

Na óptica de Tavares (1999), a iniciou-se, a partir do princípio dos anos 90, o processo ofensivo de liberalização e desregulamentação da economia brasileira por intermédio de medidas de liberalização financeira, que já vigorava desde o Governo Collor e comercial, de flexibilização do trabalho, de reformas econômicas e do Estado – privatizações, desnacionalização, desmonte do Estado, entre outras.

Segundo Mattoso (1999), por terem menor capacidade competitiva, comparativamente com os concorrentes externos, e terem condições de se manter no mercado, as empresas brasileiras reagiram rapidamente diante do novo cenário da economia nacional, acelerando a terceirização de atividades, abandonando linhas de produtos, fechando unidades, racionalizando a produção, modernizando o parque de máquinas e equipamentos por meio da importação, buscando parcerias, fusões ou transferências de controle acionário e reduzindo custos, principalmente de mão de obra.

Conforme Goulart e Guimarães (2002), em função das oscilações do mercado, as empresas promovem uma série de mudanças radicais, tais como, corte de pessoal, aumento da jornada de trabalho e definição de salários por mérito individual etc.

Como consequência das mudanças na economia brasileira, Cardoso e Goulart (2009) defendem que as organizações adotaram a terceirização que, acessoriamente e complementar no processo produtivo, se transformou em elemento fundamental para a flexibilidade e competitividade das empresas. Calcados em Araújo (2001) esses autores afirmam que os anos de 1990 foram marcados pela abrangência e velocidade da terceirização que estava invadindo a própria cadeia produtiva.

Na visão de Cardoso e Goulart (2009), a terceirização estendeu-se de forma desordenada em atividades privadas e públicas, favorecendo o curto prazo e tornando mais flexível a produção. Segundo esses autores, com a terceirização pode-se observar que as exigências e complexidades das atuais formas de trabalho contaminam a terceirização e são contaminadas por ela, podendo-se considerar que a terceirização constitui um fenômeno mutante.

A terceirização tornou-se, então, objeto de estudo de pesquisadores, os quais a definiram de diversas formas, conforme algumas abordagens mencionadas a seguir.

Carelli (2003, p.686) afirma que a terceirização é definida, de acordo com a Ciência da Administração, como:

> a transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria e moderna, que tenham esta atividade terceirizada como sua atividade fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e gerando competitividade.

Ainda no entendimento de Carelli (2003), a terceirização é assinalada pela gestão de trabalho que se caracteriza pela definição do contingente de funcionários, as funções e atividades exercidas por eles e a determinação do horário de trabalho. A especialização da empresa contratada e utilização de outros recursos além dos indivíduos no objeto da contratação são outros elementos apontados pelo autor como caracterizadores da terceirização. No entender do autor, a empresa contratada tem de possuir um saber fazer próprio diferente daquele que detém a tomadora dos serviços. A empresa terceirizada deve utilizar meios próprios para a execução dos serviços e não somente o simples emprego de mão de obra.

No entendimento de Carelli (2003), a terceirização não é um trivial provimento de trabalhadores à contratante dos serviços, é a entrega de uma atividade completa a outra empresa.

Queiroz (1998, p.53) conceitua a terceirização como “uma técnica administrativa que permite o estabelecimento de um processo gerenciado de transferência, a um terceiro, das atividades tidas como de apoio ou acessórias ao tipo de serviço definido como atividade-fim.”

Na visão de Santos (2002) e Giosa (1993) a terceirização é um processo por meio do qual uma empresa transfere algumas atividades para terceiros, mantendo uma relação de parceria com os mesmos, ficando a contratante focada apenas em tarefas essencialmente ligadas a sua atividade-fim. Esses autores reforçam que a terceirização deve ser vista como um processo vinculado ao planejamento estratégico da organização e elaborado à luz da realidade do ambiente e cultura de cada instituição.

Martins (2009) defende que terceirização é uma alternativa de contratar empresas especializadas para a execução de atividades que não constituem o objeto principal da organização. A contratação pode envolver tanto a produção de bens como serviços, visando não só a redução de custos bem como também maior agilidade, flexibilidade e competitividade à empresa.

Várias denominações para terceirização, de acordo com sua aplicação, são encontradas na literatura. Aliandro (1973) utiliza a expressão inglesa *outsourcing* para nominar a terceirização tradicional que, segundo Oliveira (1994, p.28), é o *termo mais usado para designar a compra de produtos e serviços externos*.

Oliveira (1994) designa como *multisourcing* a terceirização de um departamento de forma fragmentada, de forma que a organização pode utilizar mais de um fornecedor de serviços, e delegar atividades aos mesmos de acordo com a competência de cada um. Esse entendimento coaduna com a visão de Giosa (1993) que considera o *multisourcing* como uma evolução do processo de *outsourcing*, pela não transferência total de determinado setor para terceiros.

Hefley e Loesche (2006) entendem como *co-sourcing* a forma de terceirização em que dois fornecedores trabalham em parceria para entregar serviços a um único cliente, sendo mais usual um ser externo e o outro atuar internamente no estabelecimento do tomador de serviços.

Na óptica de Silva (1997), o *smartsourcing* caracteriza-se por um complexo sistema de parcerias entre fornecedores e clientes que operam de forma mais organizada, possibilitando que se obtenha mercadorias mais competitivas e de menores custos, o que coaduna com os achados de Queiroz (1998) que considera este tipo de terceirização como uma associação entre duas ou mais empresas que juntam conhecimento específico, esforços e recursos tecnológicos para desenvolver produtos com melhor qualidade, gerando a competitividade necessária para concorrer no mercado consumidor.

2.1.1 Formas e razões para a terceirização

Diferentes podem ser as razões para a terceirização no entender de Barreto Moraes *et al*. (2006, p.5) que, embasados em Aubert, Rivard e Patry (2003), mencionam que ela pode representar a redução de custos, a busca da necessidade de aumentar o *know-how* adicional ao já existente na empresa contratante, a perseguição de maior agilidade operacional, além da redução de atividades que não fazem parte do *core business* da organização.

Conforme citam Barreto Moraes *et al*. (2006), a adoção da terceirização e seu contínuo crescimento dentro das empresas fizeram com que muitas delas criassem estruturas

internas com o objetivo de administrar os contratos firmados com terceiros. Calcados em Santos (2002) esses autores argumentam que o despreparo por parte de muitas empresas levou à necessidade de mais investimentos, neutralizando em parte a redução de custo obtida com a terceirização, surgindo, então, nesse cenário, a quarteirização, que se configura em uma filosofia empresarial que é realizada por especialistas detentores de conhecimento e domínio técnico da atividade, possibilitando a redução do custo da operação pela reestruturação técnica do escopo do contrato, capacitação e desenvolvimento permanente do terceiro.

Quarteirizar, portanto, pode ser, no entendimento desses estudiosos, uma importante atividade aliada à estratégia empresarial que significa transferir para terceiro a gestão da administração das relações com os demais terceiros. Tomando como base o processo de quarteirização, Queiroz (1998) descreve cinco principais vantagens:

a) o foco do tomador de serviços está voltado inteiramente para a sua atividade-fim;
b) o redimensionamento e racionalização da estrutura de apoio;
c) a qualidade garantida pelo terceiro especializado, na administração dos serviços;
d) os controles contratuais reduzidos; e
e) o gerenciamento da terceirização unificado.

A terceirização pode assumir diferentes formas e, conforme citam Barreto Moraes *et al*. (2006), o objeto terceirizado pode envolver parte do pessoal de uma equipe, diferentes etapas do processo produtivo ou um serviço. É possível terceirizar ainda a aquisição da matéria-prima, as etapas da produção ou mesmo a comercialização do produto final. A terceirização pode ocorrer também dentro ou fora das instalações da empresa contratante. Os autores Aubert, Rivard e Patry (2003) observam a tendência global da terceirização da produção, uma vez que, principalmente as empresas de grande porte, deram início a um processo de enxugamento com o intuito de concentrarem-se em seu negócio principal para responder com uma maior eficiência e eficácia às demandas do mercado.

Os estudos de Barreto Moraes *et al*. (2006) trazem a classificação proposta por Silveira (2002) quanto à forma e quanto ao objeto da terceirização. Quanto à forma, apresentam-se três categorias:

a) externa, em que os prestadores de serviços estão localizados fora e distante do perímetro da empresa contratante;
b) interna, em que o prestador de serviços está localizado nas instalações do próprio tomador, trabalhando no mesmo ambiente e dividindo as responsabilidades, sendo esta a modalidade de terceirização mais praticada atualmente; e

c) com cooperativas de trabalho, forma de atuação que surgiu no Brasil na década de 90 e está voltada apenas para a relação da entidade com o cooperado.

Quanto ao objeto, a terceirização pode se classificar em:

a) de serviços, em que a responsabilidade do prestador restringe-se à execução das atividades contratadas, não envolvendo insumos ou equipamentos, sendo caracterizada pela pura prestação dos serviços;
b) de serviços e materiais, modalidade que trouxe consigo o fornecimento de insumos, fazendo com que o terceirizado mudasse o seu perfil de simples "fazedor" para "gestor" das atividades, havendo nesta categoria uma maior exigência quanto à qualidade;
c) de serviços e equipamentos, em que o terceirizado fornece todo o maquinário e todos os equipamentos indispensáveis à execução correta e mais eficiente do contrato; e
d) plena, caracterizada pela transferência de atividades e tecnologia, tipificada como a terceirização que define o executante da atividade como o responsável pela execução, pela tecnologia empregada e pela gestão integral da atividade contratada.

A terceirização é definida por Oliveira (1994) em três modalidades, a saber:

a) tradicional, caracterizada pela transferência de serviços a terceiros, na qual o preço assume papel decisivo para a concretização dos negócios;
b) de risco, evidenciada pela transferência das obrigações trabalhistas, por meio da contratação intermediada por terceiros, com a finalidade de mascarar a relação de emprego com a mão de obra; e
c) com parceria, entendida como a transferência da execução de atividades acessórias às empresas parceiras especializadas, com o objetivo de tornar-se mais competitivo na atividade principal.

Tradicionalmente a terceirização tem sido aplicada às atividades meio, e não às atividades-fim. Atividade-fim, para Queiroz (1998), é a atividade essencial da organização que agrega valor diretamente ao produto e, como consequência, pode gerar maior lucratividade à empresa. Já a atividade-meio é aquela intermediária ao processo produtivo, a qual não interfere na qualidade do produto, mas pode vir a interferir no custo operacional.

No entanto, observa-se a crescente utilização da terceirização em atividades tão diversas nas empresas e nos governos, que torna cada vez mais improvável distinguir tais atividades daquelas que contribuem "diretamente com a razão de ser da organização" (DIAS, 2008, p.131). Assim, equipes de trabalhadores terceirizados ocupam as instalações das

tomadoras de serviços, estabelecendo relações com múltiplos vínculos e desejos de pertencimento, numa nova e complexa dimensão do trabalho.

Nos estudos de Bernardes, Bessa e Kalup (2006) é mencionado que a expansão da terceirização deu-se para serviços especializados de alto conteúdo de conhecimento como *design*, engenharia de projeto, processo e sistemas.

Identifica-se na literatura diversos benefícios para a empresa que contrata a terceirização de atividades, conforme transcrição a seguir de algumas relacionadas por Leiria (1992).

> Redução do desperdício, melhoria da qualidade, desmobilização, integração na comunidade, foco na atividade-fim, redução da atenção nas atividades-meio que não agregam valor, melhora no perfil do administrador, redução da corrupção interna/externa, redução do poder "político" interno/externo, aumento da especialização, aumento na rentabilidade, favorecimento da economia de mercado, liberação da criatividade, aumento do comprometimento da comunidade com a empresa e dos colaboradores da empresa, melhora na imagem institucional, criação de empregos e empresas mais estáveis, aumento de produtividade/competitividade, redução do corporativismo, maior satisfação interpessoal dos empregados, custos de mão de obra mais equilibrados, aumento da agilidade da organização, aumento da motivação e mão de obra mais especializada (LEIRIA, 1992, p.53).

Para Pimentel (2006), o *outsourcing* é um processo que envolve um gerenciamento contínuo e não uma mera contratação de um terceiro para realizar determinadas atividades. Em vista disso, é preciso fazer uma prévia avaliação para verificar se a terceirização é viável, considerando os aspectos táticos, como a redução de custos envolvida, a transformação do custo fixo em custo variável que, consequentemente, aumentarão o capital disponível na empresa. Ainda, segundo Pimentel (2006), a empresa terceirizada deve ser bem avaliada, levando-se em conta seus casos de sucesso, as condições de negociação favoráveis e o sistema de contratação flexível. É necessário, ainda, analisar a capacidade de integração da parceira com a infraestrutura do cliente, verificar se este terceiro provê uma infraestrutura que se adapta facilmente às mudanças nas legislações atuais e às novas, sua aderência às normas de auditoria e certificar-se de que não haverá conflito com outros parceiros de negócio e clientes. Após a contratação, é importante avaliar se os objetivos de terceirização foram atingidos.

Em reportagem publicada pela revista *TI Inside News*, Elias (2006) cita que a terceirização tem sido a estratégia usada por muitas empresas dos mais diversos segmentos de indústria para fazer com que a tecnologia da Informação seja o agente transformador que responda, de forma eficaz, pelas inovações tecnológicas capazes de permitir uma vantagem competitiva das organizações no mercado. Segundo o autor, somam-se a isso a segurança e a

continuidade operacional acarretada pela terceirização que permitem que, no final do projeto, haja redução de custos e uma perspectiva real quanto ao retorno sobre o investimento.

Segundo Leite (1995), são motivos para terceirizar os serviços de TI, em ordem de importância:

a) Acesso ao conhecimento e à tecnologia;
b) Expectativa de redução de custos;
c) Concentração nas atividades-fim da organização;
d) Melhorar a eficácia e obter novas facilidades com a informática.

Na óptica de Barreto Moraes *et al*. (2006), as empresas têm dado maior atenção ao relacionamento interorganizacional, o qual se verifica pelo aumento do número de associações e coligações que visam ampliar a competência, racionalizar recursos, reduzir incertezas e assegurar a vantagem competitiva. A vantagem competitiva também pode ser auferida por meio da modernização que, segundo Giosa (1993), caracteriza-se como a somatória da tecnologia, do conhecimento, da aplicação, da criatividade, da valorização de talentos humanos e do uso de técnicas administrativas inovadoras, tendo a terceirização um papel de destaque nesse processo.

2.1.2 A terceirização no serviço público brasileiro

No entender de Fernandes (1996), com a edição do Decreto-Lei n. 200 (BRASIL, 1967), inaugurou-se o marco evolutivo da terceirização no serviço público brasileiro. O mencionado dispositivo legal, em seu art. 10, § 7°, recomendava a terceirização, nos seguintes termos:

> Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.
> § 7°. Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material das tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

De acordo com Nardes (2010), a partir da edição do Decreto-Lei n. 200 (BRASIL, 1967) a necessidade de apoio operacional no serviço público, na década de 60, passou a ser suprida com base na permissibilidade prevista nesse Edito.

Segundo Alves (2006), no setor público, na década de 70, com o Estado Mínimo, a terceirização visava à redução ou à supressão da participação do Estado nas atividades consideradas não essenciais, com redução dos gastos públicos, aumento da qualidade e maior eficiência na Administração Pública.

Conforme Bresser Pereira (1996, p.17), surge no "Governo Fernando Henrique a oportunidade de reformar o Estado em geral, e, em particular, o aparelho do Estado e do seu pessoal". Segundo o autor, a reformulação do Estado consistia em um ajuste fiscal realizado principalmente por meio da exoneração de funcionários e definição de tetos de remuneração de servidores públicos; pela modernização ou o aumento da eficiência da administração pública com o fortalecimento do "núcleo estratégico do Estado", de forma a capacitá-lo para formular e controlar a implementação de políticas públicas; transferência para organizações privadas a provisão de serviços públicos.

Para tanto, o então Ministro Bresser Pereira (1996) apontou um sistema de administração de Recursos Humanos compatível com a administração do tipo gerencial e com a Reforma é estabelecida uma nova política de recursos humanos que seria preponderante na redefinição do âmbito de ação do Estado, conforme a proposta do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que prevê alterações substanciais na vinculação dos servidores, conforme a seguir exposto.

> Os profissionais atuando em setores voltados para a produção de bens e serviços para o mercado, setor que será transferido do Estado para o setor privado por meio do processo de privatização, serão administrados com base em regras vigentes para o setor privado, não constituindo-se em funcionários públicos. (BRASIL, 1997, p.12)

Quanto às atividades auxiliares como manutenção, segurança e atividades de apoio diversas o PDRAE as desvinculou do rol de funções principais do Estado e preconizava sua transferência para o setor privado, ao orientar:

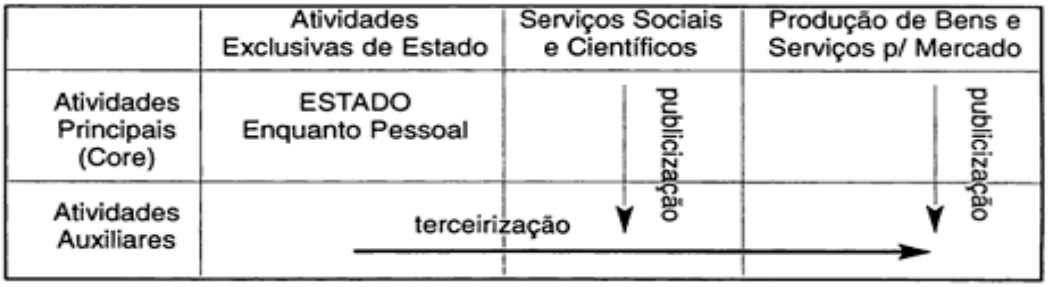
> Estes serviços devem em princípio ser terceirizados, ou seja, devem ser submetidos a licitação pública e contratados com terceiros. Dessa forma, esses serviços, que são de mercado, passam a ser realizados competitivamente, com substancial economia para o Tesouro. (BRASIL, 1997, p.29)

Com a Reforma Gerencial, desenvolveram-se estudos para a "racionalização da estrutura de cargos, com vistas ao seu reagrupamento e à concomitante aglutinação de competências" (BRASIL, 1998, p.45), assim como, para a extinção de diversos cargos, não mais vistos como necessários de forma permanente. A Reforma restringiu "o preenchimento

de vagas para atividades de menor qualificação e para áreas de apoio administrativo" (BRASIL, 1998, p.94). Segundo o Ministro Bresser Pereira (1997), tais atividades deveriam ser assumidas pelo setor privado, principalmente por meio das terceirizações.

A FIG.1 ilustra as metas do PDRAE demarcando as atividades exclusivas do Estado, apontando a transferência para o setor público não-estatal daquelas cuja gestão de serviços e atividades não eram exclusivas do Estado, bem como definindo como terceirizáveis as atividades auxiliares.

FIGURA 1 – Delimitação da área de atuação do Estado



Fonte: BRESSER PEREIRA, 1997, p.22.

Com base nos ideais da Reforma, Amorim (2009) defende que a administração deveria, sempre que possível, recorrer à execução indireta de algumas atividades mediante contrato, permitindo mudanças para situações como coleta de lixo, frota de veículos, transporte público, atendimentos ao público, entre tantas outras concessões ou permissões que em outros momentos não seriam possíveis.

Na década de 90, a terceirização ampliou-se para as áreas de competência dos órgãos e entes públicos, culminando, segundo Martins (2009), em um crescimento que atingiu uma dimensão muito além da esperada. O autor entende que as atividades exclusivas de Estado, quais sejam, aquelas do "poder de Estado" em legislar e tributar não podem ser terceirizados, como o policiamento, a fiscalização, a segurança pública, a justiça entre outros serviços idênticos, mas verifica-se que essa regra não é atendida integralmente em muitos casos.

Esse entendimento é corroborado por Amorim (2009) ao afirmar que existe uma superterceirização de serviços na medida em que as obrigações que constituem as atividades-fim dos entes estatais passaram a ser executadas por terceirizados. Para elucidar tal ocorrência, Amorim (2009) menciona que um levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em 2005, em 60% de atividades terceirizadas junto aos órgãos da Administração Pública Federal direta, concluiu que, além da existência de trabalhadores que

estão em atividades acessórias ou instrumentais, existia um total de 33.125 trabalhadores realizando atividades-fim que eram de competência dos entes públicos, não coadunando, portanto, com os tipos de serviços cuja terceirização é permitida pelo Decreto nº 2.271/97.

Amorim (2009, p.74) afirma que a "invasão da terceirização chega a 64% do total de servidores efetivos, variando de acordo com o perfil de cada ente público". Segundo esse autor, tal percentual vai de 21%, no caso do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, até 64%, no caso do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial.

Diante do fato incontestável da terceirização em todos os setores da economia, faz-se necessário verificar se essa prática alinha-se com a inovação preconizada por Schumpeter e outros estudiosos do assunto.

2.2 A Inovação – Conceitos

No entendimento de Mattos, Stofell e Teixeira (2010), a história da humanidade, a contar da criação das primeiras ferramentas, utensílios e armas, pode ser contada e confundida com a história das inovações criadas pelo homem, o qual inova constantemente, buscando satisfazer suas necessidades físicas, lógicas e emocionais. No entender desses autores, não se está falando apenas de novas tecnologias e novos produtos:

> Sempre que há referências à descoberta do fogo, à fala, à invenção da roda, à invenção dos números, aos rituais de sepultamento, à escrita, à matemática, à música, à agricultura, à criação das cidades, à invenção da moeda, ao papel, à religião e à psicanálise, entre outros, está-se falando de exemplos do gênio criativo e inovador do ser humano. (MATTOS; STOFELL; TEIXEIRA, 2010, p.9)

Em conformidade com essa linha de pensamento, Schumpeter (1985) classificou as inovações em radicais (aquelas que tendem a provocar grandes mudanças no mundo) ou incrementais (aquelas que promovem continuamente o processo de mudança).

Na óptica de Machado, Eyng e Reis (2005), a exigência dos clientes e da concorrência no mundo globalizado pressionam as empresas a criarem procedimentos com o propósito de desenvolver, selecionar e delinear técnicas e ferramentas de gestão que as capacitem a combinarem estratégias de negócios. Nesse contexto, Mattos e Guimarães (2005,

p.94) afirmam que “a inovação é um processo fundamentalmente econômico e diz respeito a mudar as regras do jogo na competição econômica”.

No entender de Soares (2009), a inovação envolve a geração, aceitação e implementação de novas ideias, processos, produtos ou serviços no meio organizacional.

O Manual de Oslo (OCDE, 2005, p.46) define a inovação como a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas. Já Alencar (1996) defende a inovação como uma adoção proposital de ideias, processos, produtos ou procedimentos novos, importante de implantação e que visa gerar benefícios para o indivíduo, grupo, organização ou sociedade maior.

Motta (1979, p.176) afirma que “a inovação origina-se da necessidade de sobrepor-se ou de adaptar-se aos obstáculos ambientais, ao crescimento e ao desenvolvimento destes e da necessidade de lutar pela sobrevivência das organizações.”

Segundo Drucker (1987), inovação é a capacidade de transformar algo já existente em um recurso que gere riqueza.

Hansen e Birkinshaw (2007) defendem que o desenvolvimento da inovação passa por uma cadeia de valor que envolve as fases de geração de ideias (intradepartamental, interdepartamental e interinstitucional); de conversão (seleção de ideias, incluindo a triagem, o financiamento e o desenvolvimento) e da difusão (que é a disseminação na organização e no mercado).

Em relação à inovação organizacional, Lam (2004) a considera como uma evolução organizacional proveniente de mudança ou adaptação da estrutura sobre a capacidade da organização em aprender, criar conhecimento e gerar inovação tecnológica, enquanto Birkinshaw, Hamel e Mol (2008) a têm como uma invenção e efetivação de novas práticas, processos, estruturas ou técnicas de gestão para o nível mais alto de desenvolvimento, destinadas a novas metas organizacionais.

Na visão de Tidd, Bessant e Pavit (2008), essa inovação contribui com mudanças nos modelos mentais implícitos ou ocultos, assim como nos padrões que orientam o que a organização faz. Já Koulopoulos (2011) a estima como uma espécie de mudanças em um negócio e em seus processos, além daquelas que se verifica em um produto ou serviço, transformando comportamentos e culturas e comportando valor mensurável.

A inovação organizacional pode ser “a adoção de um dispositivo, sistema gerado ou adquirido internamente, a política, programa, processo, produto ou serviço que é novo para a organização adotante” (DAMANPOUR, 1991, p.556)

Já Van de Ven (2003) tem uma visão mais simplista desse tipo de inovação ao considerá-la como uma nova ideia desenvolvida e implementada por membros ou grupos de uma organização. Na visão de Hall (2004), a inovação organizacional pode ser entendida como um distanciamento significativo, com pequenas variações ou modificações radicais, de práticas e tecnologias existentes em seu nível mais alto de desenvolvimento, na ocasião em que se efetiva.

Na óptica de Peregrino (2009), a inovação organizacional é a efetivação de métodos organizacionais não utilizados anteriormente pela empresa a fim de reduzir custos administrativos e de suprimentos. A inovação organizacional é de caráter administrativo, de gestão de pessoas e de gestão da organização. Significa a implantação de novas rotinas e procedimentos, sistemas de produção enxutos; gestão da qualidade; centralização/descentralização de atividades etc.

Lopes e Barbosa (2010) mencionam, em seus estudos, que no Manual de Oslo (OCDE, 2005, p.61), “a implementação de um novo método organizacional nas práticas de negócios da empresa [rotinas e procedimentos], na organização do seu local de trabalho [distribuição de responsabilidades e poder de decisão] ou em suas relações externas [com outras firmas e instituições públicas]” corresponde ao conceito de “inovação organizacional” e ressaltam eles que esse conceito condiz com o que se define em seus trabalhos como inovação gerencial e organizacional.

Segundo esses mesmos autores, na Pesquisa de Inovação (PINTEC) - realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com o apoio da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - esse tipo de inovação é investigado por meio das variáveis “adoção de técnicas avançadas de gestão [da produção, da informação ou ambiental]”, “mudanças na estrutura organizacional” e “novos métodos de controle e gerenciamento, visando a atender normas de certificação” (IBGE, 2007, p.26).

Lopes e Barbosa (2010) apontam que os estudos de Tigre (2006, p.73) coadunam com a mesma linha apresentada pelo Manual de Oslo e pela PINTEC para o significado de inovação organização, quando esse autor a define como “mudanças que ocorrem na estrutura gerencial da empresa, na forma de articulação entre suas diferentes áreas, na especialização dos trabalhadores, no relacionamento com fornecedores e clientes e nas múltiplas técnicas de

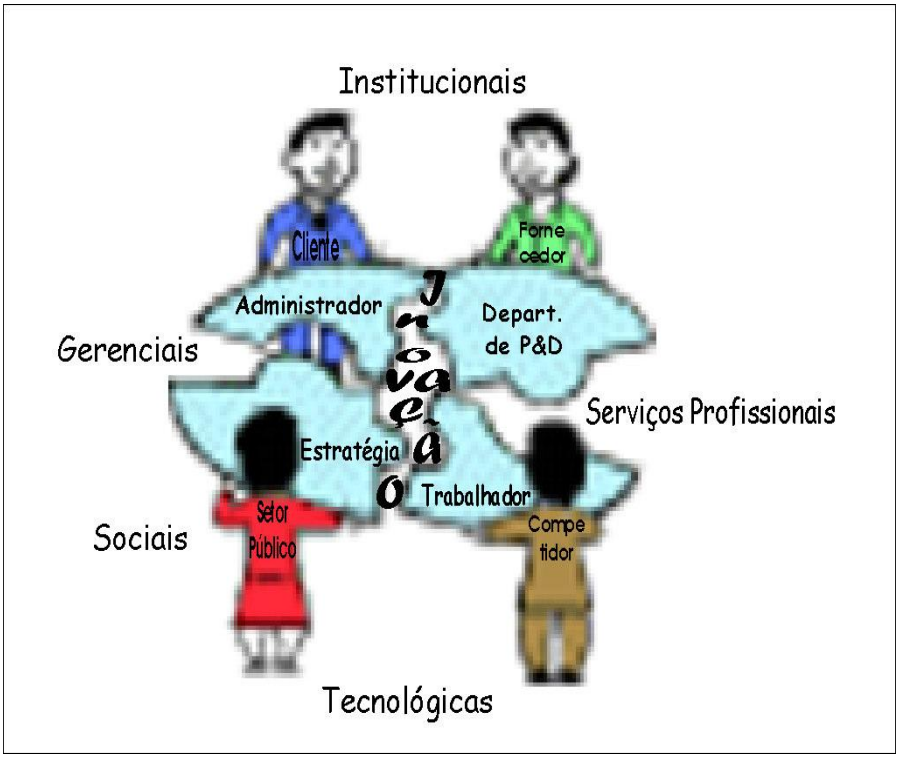
organização dos processos de negócios". Segundo o autor, é esse tipo de inovação que permite que uma organização se ajuste ao contexto, ao aproveitar as inovações tecnológicas.

2.2.1 A inovação em serviços

Em seus estudos sobre a dinâmica de inovação em serviços, Vargas (2006) menciona que ainda não está claro como as organizações de serviço inovam, apesar de alguns artigos tentarem explicar o fenômeno, tais como o de Barras (1986), de Gallouj e Weinstein (1997).

Embasado em Sundbo e Gallouj (1998), Vargas (2006) menciona que o processo da inovação nos serviços é na maior parte um procedimento que envolve amplamente os colaboradores de todos os níveis. Todos são envolvidos como empreendedores incorporados no mesmo processo. Dessa forma, os elementos determinantes no processo da inovação consistem em uma combinação de forças internas e externas, mas principalmente pelas forças internas, conforme ilustrado na FIG. 2.

FIGURA 2 – Forças que inovam em serviços



Fonte: SUNDBO; GALLOUJ, 1998, p.9.

Segundo Vargas (2006), esses autores destacam três forças principais: a administração central da firma, que detém a decisão estratégica, os trabalhadores e o departamento de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) ou o setor responsável pela inovação. Essas tarefas, por sua vez, são normalmente desenvolvidas por setores dedicados a promover a "causa da inovação"

Vargas (2006) faz menção ainda de que a inovação necessariamente parece envolver o princípio da qualidade de serviços, o qual, segundo Kotler (2000, p.549), "são o acesso, a comunicação, a competência dos seus funcionários, a credibilidade da empresa, a confiança nos serviços prestados, a receptividade, a segurança nos serviços, a tangibilidade, a compreensão e o conhecimento do cliente."

Na visão de Barras (*apud* VARGAS, 2006), a inovação em serviços percorre um ciclo ao contrário do verificado nas inovações tecnológicas. No primeiro momento, a introdução de nova tecnologia, em vez de causar impacto radical e lucros extraordinários, no sentido schumpeteriano, levaria apenas ao aumento da eficiência na prestação de serviços existentes. Seria, portanto, uma fase inicial de inovações incrementais destinadas à melhoria da eficiência. No segundo estágio do ciclo, Barras (1986) aponta que as inovações seriam ainda incrementais, mas já voltadas para melhorias na qualidade do serviço. No estágio final, quando o processo de difusão tecnológica estaria em sua fase mais avançada, então a tecnologia levaria à constituição de novos serviços (inovações radicais) ou recombinações de serviços já existentes, ou seja, no modelo de Barras, a evolução nos serviços se dá de forma reversa, porque a fase incremental do processo de inovação será seguida pela fase radical; assim, a proposta é de que são as melhorias em eficiência e qualidade do serviço que geram um novo serviço.

Vários trabalhos têm abordado a pertinência do estudo da inovação em serviços sob a perspectiva da análise de sistemas de inovação (HAUKNES, 1996; HAUKNES, 1998; SUNDBO; GALLOUJ, 1998a, SUNDBO; GALLOUJ, 1998b). Uma abordagem que se destaca é a análise de Sundbo e Gallouj (1998a) por meio da qual os autores identificam os sistemas de inovação em serviços como sistemas adocráticos, qual sejam, dinâmicos, altamente flexível capazes de amoldar-se continuamente às condições ambientais em mutação.

Na visão de Sundbo e Gallouj (1998, p.9) "a inovação nos serviços refere-se essencialmente a pequenos ajustamentos nos procedimentos de caráter incremental e raramente radical." Os autores consideram que, para serviços, o tempo necessário para o

desenvolvimento da inovação é geralmente curto e o processo para sua realização é, de maneira geral, bastante prático.

Sundbo e Gallouj (1998, p.18) consideram que um sistema de inovação pode ser entendido como “um padrão geral que pode descrever as atividades de inovação em um setor, neste caso no setor de serviços”. Conforme esses autores, um sistema de inovação pode ser institucional ou de baixo acoplamento, sendo entendido, este último como um sistema dinâmico que se desenvolve independente de padrões estabelecidos, conforme elucidam os autores: “Não é um sistema institucionalizado, de forma que não há normas fixas para o comportamento e para as relações que todos no setor conheçam e sigam.” (SUNDBO; GALLOUJ, 1998, p.18)

Sundbo e Gallouj (1998, p.18) definem um sistema de inovação institucional como “um sistema coerente com uma série de relações entre os diversos intervenientes, através do qual o conhecimento e ideias para inovações são difusas.” Segundo esses autores, as relações entre os atores do sistema seguem certos padrões e são formalizadas por meio de contratos de longo prazo ou de normas tácitas difundidas ao longo do tempo e plenamente reconhecidas por todos.

Sundbo e Gallouj (*apud* VARGAS, 2006) concluem, a partir de análise de evidências empíricas sobre os padrões típicos de inovações verificados em serviços, que não há um sistema de inovação para o setor de serviços em geral. Entretanto consideram que, embora poucos subsetores de serviços apresentem trajetórias coerentes, há a predominância de determinados padrões de inovação, em especial de um padrão de gestão estratégica da inovação, em que todos os elementos entendidos como forças externas e internas são reunidos, sem contar, necessariamente, com a existência de um departamento ou outro grupamento qualquer, formalmente instituído para gerar inovações. O caráter ocasional das relações estabelecidas no interior desse sistema os leva a concluir, no entanto, que os sistemas de inovação em serviços são *adocráticos*, ou seja, são sistemas mediados prioritariamente pelo mercado, por meio do mecanismo de preços, e possuem, assim, um componente operacional predominante em relação aos componentes estratégicos vigentes nas relações de cooperação observadas em sistemas manufatureiros.

2.3 Inovação em serviços públicos e a terceirização

Na literatura analisada foram constatados alguns estudos sobre terceirização de serviços de Tecnologia da Informação com alusão à inovação que esta traz para as instituições analisadas, como as contribuições de Silva (2013), Paula e Machado (2010) e Ikenaga (2008). Contudo, não foram identificados estudos que tratem especificamente da relação direta entre terceirização de serviços em órgãos públicos e inovação organizacional, que é o foco desta pesquisa. Entretanto, considerando que terceirização é serviço, este estudo procurou na literatura os conceitos e definições que mais trazem luz para resposta ao objetivo almejado pela pesquisa.

2.3.1 A inovação no serviço público

Segundo Graças Rua (1999), o conceito de inovação no serviço público foi formulado inicialmente para expressar as tentativas dos países desenvolvidos de responder às necessidades de ações governamentais capazes de integrar políticas de ciência e tecnologia com políticas econômicas, pesquisas com produção, visando a uma maior competitividade econômica internacional.

Ainda no entender dessa autora,

> Em termos de administração pública, na maior parte dos países e especialmente na América Latina, o conceito de inovação assume uma dimensão bastante ampla, até porque corresponde, em um primeiro momento, a alguma coisa que funciona efetivamente em um ambiente caracterizado por reduzida funcionalidade, seja em decorrência do modelo de administração burocrática, dos resquícios do modelo patrimonialista e/ou das combinações desses dois. (GRAÇAS RUA, 1999, p.284)

Por sua vez, Spink (2006) argumenta que, antes de se analisar a concepção do que vem a ser inovação na gestão pública, é preciso entender o contexto no qual ela se desenvolve. Essa premissa, por si só, segundo o autor, inviabiliza a existência de um consenso acerca da temática e do seu conceito.

Por outro lado, para Klering e Andrade (2006), o setor público, em função da natureza complexa de suas políticas, precisa promover inovações concretas que conduzam a transformações efetivas. De acordo com eles, o pressuposto mais adequado para a gestão

pública era o de que se associasse o conceito de inovação no setor público à perspectiva de transformação radical.

No entendimento de Motta (2001), a inovação nas organizações pode ser vista por seis perspectivas, a saber: estratégica, estrutural, tecnológica, humana, cultural e política.

Na perspectiva estratégica, inovar significa privilegiar a forma como a organização interage com a sociedade, seu produto e seu serviço, trabalhar a efetividade em conjunto com a eficácia e a eficiência. No panorama estrutural, a inovação consiste em redividir, suprimir e/ou criar setores, departamentos ou unidades de negócio, reformulando linhas de autoridade, eliminando conflitos de hierarquia e redefinindo responsabilidades.

A inovação na dimensão tecnológica significa rever a tecnologia empregada e o uso dos recursos materiais e intelectuais. Na perspectiva humana, a inovação implica alterar atitudes, comportamentos e forma de participação dos funcionários (motivação, liderança, distribuição de poder, reconstrução do sistema de recompensas, de carreira e de aperfeiçoamento pessoal). Modernizar a organização é intervir nos sistemas de carreira e capacitação, inovando nos subsistemas de carreiras, remuneração, capacitação e de avaliação de competências e resultados.

Sob o panorama cultural, inovar consiste na busca de um novo sentido de identidade na coletividade e se faz por meio da mudança de valores, crenças, mitos, símbolos, linguagem e interesses comuns. Já na perspectiva política, a inovação é a provocação para a redistribuição de poder, satisfazendo novas formas de ação.

Klering e Andrade (2006) acrescentam um sétimo panorama conceitual aos seis já apresentados por Motta (2001), ao entenderem a inovação no setor público como uma mudança de cunho radical que traz uma transformação expressiva na definição e implementação de políticas públicas, na qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais.

Os estudos de Queiroz e Ckagnazaroff (2010), embasados em Spink (2006), mencionam que há dois tipos de abordagens, sutilmente distintas, usadas ao se analisar experiências de êxito na gestão pública. Uma delas, bem difundida, é a que compreende a experiência a partir de seus parâmetros de sucesso, que posteriormente acabam por se definir como padrões a ser seguidos, replicados.

A segunda abordagem, de caráter mais reflexivo e dialógico, refere-se à que identifica tais experiências inovadoras como práticas emergentes, regadas por conhecimentos tácitos ou implícitos. Na última perspectiva não existe a pretensão de se definir o melhor, mas sim entender e discutir as experiências como possibilidades de ações válidas e enriquecedoras.

Segundo esses estudos, Spink (2006), com base em 100 experiências classificadas como semifinalistas no Programa Gestão Pública e Cidadania (instituído desde 1996 pela Fundação Getúlio Vargas, em parceria com a Fundação Ford), realizou uma pesquisa com os gestores dessas experiências, a fim de compreender o que eles entendiam por inovação e para verificar em quais aspectos seus programas, projetos ou atividades inovavam em relação a experiências anteriores.

Os resultados obtidos explicavam a temática "inovação no setor público", aplicada ao contexto da gestão pública brasileira (estadual e local) e da gestão indígena, a partir dos seguintes temas: conjunto de soluções para os problemas vigentes; processo de mudança na forma de pensar a ação; processo novo de inclusão coletiva, a fim de desenvolver medidas de cogestão; processo de maior integração entre atores, criando mecanismos de articulação e novos arranjos institucionais com estes; conjunto de ações que priorizem a "humanização" de serviços existentes a um público, antes não atingido, ou, até mesmo, a extensão de um serviço; ações novas, jamais vistas; e múltiplas temáticas.

Farah (*apud* QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010) considera que o ciclo de inovações na gestão pública do País foi iniciado no governo de Getúlio Vargas, década de 1930, com a instituição de bases para consolidação de um novo papel para o Estado, o de desenvolvimentista e de articulador da formação de uma identidade nacional.

Queiroz e Ckagnazaroff (2010) mencionam que Farah (2006) aponta que o outro período considerado como palco de inovações na área pública brasileira foi a década de 1980, época em que também se priorizou a construção de novas instituições e práticas. Esses dois momentos de inovação no País, 1930 e 1980, pautaram-se não apenas na criação de coisas novas, mas também na superação de características graves advindas de tempos anteriores, relativas à própria administração da máquina pública, bem como de suas políticas (FARAH, 2006).

Queiroz e Ckagnazaroff (2010) citam que os estudos de Farah (2006) concluem que as inovações trazidas na década de 1980 foram respostas aos reclames dos movimentos sociais, ocorridos no período de 1970, contra a centralização financeira e decisória na esfera federal, a perspectiva institucional fragmentada, a formulação de políticas sob a lógica clientelista, etc.

Queiroz e Ckagnazaroff (2010), ainda embasados nos estudos de Farah (2006), defendem que devido ao grave cenário de crise fiscal no País, a agenda de reformas, proposta pelo Governo Federal na década de 1980, acrescentou às suas prioridades o tema gestão, dando ênfase aos fatores de empreendedorismo e eficiência. Com base nisso, de acordo com

Farah (2006), a inovação no setor público brasileiro assumiu duas direções efetivas e complementares: uma direcionada para a eficiência (representada pelo processo das reformas gerenciais) – os avanços de gestão no setor privado (final dos anos 1960 em países desenvolvidos) influenciaram as mudanças produzidas pelo setor público, principalmente em relação à questão da flexibilidade; e outra voltada para a democracia (busca pela ampliação da participação social e da descentralização dos processos de construção de políticas públicas).

Queiroz e Ckagnazaroff (2010), pautando-se nas discussões já apresentadas, concordam que a inovação no setor público foi compreendida como uma mudança de caráter radical que se justifica por seus fins estratégico, estrutural, humano, tecnológico, cultural, político e de controle, de acordo com o conceito trazido por Klering e Andrade (2006) e que se direciona tanto para a eficiência quanto para as dimensões mais democráticas da mudança, conforme abordado por Farah (2006).

No entender de Soares (2009), várias ações têm sido empenhadas para promover a inovação no serviço público brasileiro, objetivando a melhoria qualitativa ou quantitativa das práticas correntes, podendo-se elencar entre elas a avaliação de desempenho e controle de resultados, atendimento ao usuário/cidadão, gestão de recursos humanos, planejamento e desenvolvimento organizacional, simplificação e modernização dos procedimentos, assim como inovações na gestão da informação.

A despeito dos esforços dos administradores públicos para promover a inovação na máquina governamental, verifica-se a existência de vários fatores inibidores que, no entendimento de Soares (2009), podem ser de ordem estrutural, assim consideradas a concentração de poder e autoridade, bem como as regras e procedimentos às quais as organizações públicas se subordinam, como o princípio da legalidade, que desfavorece a geração de novas propostas e a busca de novas fontes de informação ao reforçar o comportamento dos membros da organização segundo a formalização prevista em lei.

A autora identifica obstáculos à inovação de ordem social e político, derivados de uma cultura organizacional que propicia o corporativismo e o desinteresse pelo desempenho, que elenca como sendo “a existência de normas e comportamentos que reforçam o conformismo, a relutância em comunicar ideias, hostilidade para com a pessoa divergente e o cultivo generalizado da indiferença ou do medo da crítica”.

Soares (2009) aponta, ainda, dificuldades processuais provenientes de regulamentos e procedimentos que inibem a inovação ao manter o *status quo* e o desestímulo à realização das tarefas de forma diferente das usuais. A seu ver, também são entraves à

inovação “as barreiras de recursos agrupam a carência de profissionais, tempo disponível, recursos financeiros e informações”.

Igualmente, são apontadas as barreiras individuais, atitudinais, que se identificam nos funcionários da organização ou no seu clima, como, por exemplo, “o medo de correr riscos, a intolerância à ambiguidade, o dogmatismo, a inflexibilidade, entre outros” (SOARES, 2009, p.16).

A inovação no setor público é “o resultado de um processo coletivo que envolve crenças, valores e comportamentos” (SOARES, 2009, p.12) e, em função disso, nem sempre a iniciativa de inovar se realiza, uma vez que as organizações tendem a repetir processos e padrões enraizados e a adotar comportamentos conservadores.

2.3.2 A inovação por meio da terceirização de serviços

Segundo Machado, Eyng e Reis (2006), o processo de desenvolvimento de novos produtos e serviços configurou uma crescente preocupação com o contentamento do cliente. Além de haver a necessidade cada vez maior de que as organizações tenham uma visão focada ao processo de inovação, Brown e Hagel III (2005) dão grande destaque às habilidades dentro das várias formas de gestão e enfatizam que nenhuma empresa consegue reunir em sua gestão todas as habilidades necessárias para fazer todos os componentes de seus produtos ou serviços. As empresas dispõem de diversos caminhos para ampliar a força de suas atividades e inovar, e a terceirização é um dos recursos.

Para Bernardes e Bessa (2007, p.43), a terceirização possibilita uma produção e transferência de conhecimento entre contratante e contratado quando aplicada de forma a “aproveitar a profundidade intelectual, as economias de escala e as reviravoltas mais rápidas no conhecimento especializado oferecidas pelos fornecedores”.

Na visão de Leocádio *et al*. (2007), a terceirização é uma prática que permite à empresa abrir mão da execução de um processo e transferir para um terceiro, portador de uma base de conhecimento mais especializado, com o objetivo de adir mais valor ao produto final.

Leocádio *et al*. (2007), embasados em Walsh e Ungson (1991), salientam que a base de conhecimento de uma organização é uma relação direta com “memória organizacional”, sendo constituída pela memória dos indivíduos, cultura, transformações, estruturas e ecologia.

Esses autores, embasando-se nos ensinos de Porter (1985), Prahalad e Hamel (1990) e Valença e Rodrigues da Silva (1999), defendem que a evolução da terceirização abrange o conjunto de atividades desempenhadas pelas organizações desde as relações com os fornecedores e ciclos de produção e de venda até à fase da distribuição final, visto que, se a princípio era indicada apenas como alternativa para dar condições às empresas de focalizarem sua atenção nas atividades essenciais ou para reduzir os custos e aumentar o nível de qualidade dos serviços em atividades complementares, atualmente se verifica seu uso de modo generalizado, com possibilidade de o contratante captar o conhecimento do(s) terceiro(s) e usá-lo como base para trabalhar a inovação, desenvolver novos produtos e criar novos fluxos de valor.

Esse entendimento é corroborado por Bergamaschi (2004), Hendry (1997) e Oliveira (1994), que defendem que a terceirização, que inicialmente abrangia somente funções secundárias e serviços de apoio, logo atingiu todas as áreas de atuação da empresa, inclusive as estratégicas, levando as organizações a empenharem-se em contratar empresas mais bem qualificadas para desenvolver suas atividades, visto que fornecedores especializados podem oferecer custos mais baixos, além de inovação, modernização, inventividade e competência na busca por melhores resultados.

Giosa (1993) aborda os seguintes aspectos da terceirização como mudanças ou inovações radicais no ambiente organizacional:

a) o espaço físico de ocupação da empresa poderá ser significativamente alterado;
b) a estrutura funcional sofrerá mudança, com alterações nos níveis hierárquicos, extinção e criação de novos cargos nas áreas terceirizadas e nas áreas que executam as atividades principais da empresa;
c) a atividade funcional e a delegação de autoridade sofrerão variações frequentes;
d) haverá rupturas nos processos de centralização e descentralização administrativas, dependendo da área e empresa, à luz do conceito da abordagem contingencial, específico para cada companhia;
e) as normas, sistemas e métodos operacionais deverão sofrer alterações e revisões constantes, para suportar as mudanças advindas da terceirização;
f) o quadro de pessoal, invariavelmente, sofrerá mudanças;
g) os controles internos e os sistemas de informações gerenciais deverão se adaptar ao novo processo, trazendo mais suporte e qualidade de dados para a tomada de decisão.

O reconhecimento da inovação pela terceirização é constatado nos estudos de Barreto Moraes *et al* (2006, p.9) ao defenderem que a utilização da “terceirização como um

instrumento de gestão inovadora tem contribuído para diversas mudanças estruturais, sistêmicas e comportamentais nos países do primeiro mundo, resultando em uma considerável eficácia administrativa.”

Na área de tecnologia da informação identificam-se várias pesquisas envolvendo a influência da terceirização de serviços na inovação, como, por exemplo, os estudos realizados por Costa (2012) em múltiplos casos de terceirização de tecnologia da informação (TI) que constataram que, na maioria dos casos estudados, a terceirização de TI tem papel importante como fonte geradora de inovação nas organizações.

Conforme Valença e Barbosa (2002), a terceirização permite a concentração e especialização da organização em torno do seu *core business* que, além de lograr melhores resultados, implica produtos de melhor qualidade. Assim, a empresa se concentra em áreas que lhe permitam obter vantagens diferenciadas e que garantam a sua sobrevivência no mercado.

Segundo Costa (2012), pesquisadora na área de inovação, a inovação organizacional é a implementação de um novo método organizacional nas práticas de negócios da empresa, na organização do seu local de trabalho ou em suas relações externas e que pode ser ocasionada pela terceirização da Tecnologia da Informação, conforme entendimento a seguir transcrito:

> Como pode se perceber, esse é um tipo de inovação que pode ocorrer devido à terceirização de TI e que não significa melhoria ou inovação em um produto já existente na empresa, mas trata-se de uma inovação interna, que pode gerar vantagem competitiva para a empresa e, dessa forma, ser validada no mercado, através da adoção dessa melhoria por outras empresas, tornando-se assim, uma inovação. (COSTA, 2012, p.55)

Moraes *et al.* (1999) defendem que, para as empresas sobreviverem e, principalmente, atender às necessidades reais de seus clientes, os administradores precisam estabelecer estratégias de gestão atualizadas e eficazes com a dinâmica competitiva, quando, surge, então, a terceirização como uma grande alternativa estratégica à produtividade, qualidade e inovação.

Neste capítulo, buscou-se identificar na literatura conceituações e abordagens sobre terceirização de serviços e inovação, de modo a propiciar uma base teórica que fundamente as respostas para os objetivos da pesquisa. Considerando os conceitos de terceirização de serviços, este trabalho apresentará a partir do próximo capítulo a aplicabilidade da teoria apresentada na instituição objeto de estudo. Para possibilitar esta aplicabilidade, no capítulo seguinte abordar-se-á a metodologia a ser aplicada na pesquisa.

2.4 Contribuições do referencial teórico para a pesquisa

Após a exposição das diversas contribuições da literatura citadas neste referencial teórico sobre terceirização e inovação, a pesquisa ora descrita embasou-se, principalmente, nos estudos de Oliveira (1994), que classifica as modalidades básicas de terceirização; de Silveira (2002), que define a terceirização quanto a sua forma (se interna, externa etc.) e seu objeto (serviços, serviços e materiais etc.); e de Leiria (1992), que elenca as principais vantagens da terceirização.

Quanto à inovação, tomaram-se como base para a pesquisa de campo as contribuições do Manual de Oslo (1990), de Alencar (1996) e de Farah (*apud* QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010) – que definem de uma forma geral o que é inovação; as definições de Lam (2004), Birkinshaw, Hamel e Mol (2008), Tidd, Bessant e Pavit (2008), Koulopoulos (2011), Damanpour (1991), Van de Ven (2003) e Hall (2004) para inovação organizacional; os estudos de Soares (2009) quanto aos fatores inibidores da inovação no serviço público e Queiroz e Ckagnazaroff (2010) que elencam os temas e motivações para a inovação no serviço público.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

No presente capítulo, são discutidos os procedimentos metodológicos para responder à pergunta desta pesquisa que é: qual a contribuição da terceirização de serviços para a inovação organizacional na Universidade Federal de Minas Gerais?

Serão apresentadas a caracterização e modelo de pesquisa, a população e amostra e as técnicas de coleta e de análise dos Dados.

3.1 Caracterização da pesquisa

Quanto aos fins, a pesquisa classifica-se como descritiva, a qual, segundo Collis e Hussel (2005), é a que descreve o comportamento dos fenômenos e é utilizada para identificar e obter informações sobre as características de um determinado problema ou questão.

Quanto aos meios, a pesquisa deu-se por intermédio de um estudo de caso que, no entender de Yin (2005), é a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo "como", que coaduna com a forma investigativa do objetivo geral desta pesquisa. Outrossim, o estudo de caso se aplica quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real, como é o caso deste estudo, que é circunscrito a uma unidade de pesquisa na qual se procura obter dos entrevistados sua percepção sobre o fenômeno (VERGARA, 2000).

O estudo de caso caracteriza-se por ser um "estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos" cuja utilidade é verificada nas pesquisas exploratórias e especialmente utilizada nas fases iniciais de uma investigação de tema complexo (GIL, 2002, p.54).

Yin (2005) afirma que a investigação de estudo de caso:

a) enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados;
b) baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo;
c) beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados.

De acordo com esse autor, um estudo de caso é uma metodologia de pesquisa que:

> [...] contribui, de forma inigualável, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos. [...] o estudo de caso vem sendo uma estratégia comum de pesquisa na psicologia, na sociologia, na ciência política, na administração, no trabalho social e no planejamento. [...] Em resumo, o estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real – tais como ciclos das vidas individuais, processos organizacionais e administrativos [...]. (YIN, 2005, p.21)

Segundo Hartley (1994), o estudo de caso consiste em uma investigação detalhada, com a coleta de informações de um ou mais grupos, com a visão de conseguir analisar o contexto e os processos envolvidos no fenômeno de estudo.

Eisenhardt (1989) aponta que o estudo de caso pode ser utilizado em pesquisas descritivas e em estágios iniciais de pesquisa sobre um assunto e para propiciar novas perspectivas em um tópico já pesquisado.

Quanto à abordagem, a pesquisa é qualitativa, definida por Maanen (1979a, p.520), citado por Neves (1996), como "[...] um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a identificar e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados, tendo por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social [...]".

A pesquisa qualitativa, segundo Godoy (1995), não procura enumerar ou medir os fenômenos ou eventos estudados nem utiliza a análise estatística dos dados. Essa estratégia parte de focos de interesses amplos, que vão sendo definidos à medida que o estudo se desenvolve. Abrange a interação do pesquisador com a situação estudada, a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos. Os fenômenos são compreendidos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da questão que está sendo analisada.

3.2 Unidade de análise

A unidade de análise foi a Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da Universidade Federal de Minas Gerais (SIM), cuja escolha deu-se devido à substancial quantidade de funcionários terceirizados que se verifica no âmbito de seus departamentos, comparada com o pequeno número de servidores do quadro permanente.

Os sujeitos entrevistados foram os diretores do Departamento de Manutenção e Operação da Infraestrutura, do Departamento de Obras (que acumula a função de

Superintendente) e do Departamento de Projetos. Também foram encaminhados, por *e-mail*, questionários para respostas diretas a dezoito servidores do quadro permanente e a vinte e três funcionários da empresa terceirizada contratada para prestação de serviços de manutenção predial, de equipamentos e de áreas externas das unidades dos *campi* da Universidade, por intermédio de técnicas de arquitetura, engenharia e outros serviços de suporte, com alocação de postos de trabalho. O quantitativo de questionários encaminhados a servidores e terceirizados, coincide com o número dos profissionais lotados nas áreas de engenharia e arquitetura e áreas especializadas como de compras e contratos, consideradas estratégicas para busca de informações para a pesquisa.

3.3 Coleta de dados

Quanto aos instrumentos de coleta de dados, Yin (2005) elenca seis fontes de informações que podem ser utilizadas para coletar dados em um estudo de caso: documentação, registros em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. O autor frisa que a qualidade da pesquisa está diretamente relacionada à escolha desses instrumentos.

Para esta pesquisa, as fontes de informação escolhidas para obtenção dos dados foram a pesquisa documental, questionários estruturados e a entrevista com roteiro semiestruturado.

O questionário é um instrumento desenvolvido cientificamente, composto de um conjunto de perguntas ordenadas de acordo com um critério predeterminado, que deve ser respondido sem a presença do entrevistador (MARCONI; LAKATOS, 1999, p.100) e que tem por objetivo coletar dados de um grupo de respondentes. Na pesquisa em Administração de Empresas, esse instrumento é utilizado para obter informações sobre empresas, indivíduos, eventos, etc. (HAIR *et al*., 2005, p.159).

Nesse instrumento de coleta de dados, o informante escreve ou responde por escrito a um elenco de questões que devem ser cuidadosamente elaboradas (RUIZ, 1996, p.51). Um questionário pode apresentar perguntas abertas ou perguntas fechadas – aquelas geralmente são mais fáceis de elaborar e não restringem a resposta; estas são mais difíceis de serem elaboradas, pois o pesquisador também tem de elaborar as possíveis respostas e, além disso, força o respondente a escolher uma das respostas apresentadas (HAIR *et al*., 2005,

p.218). Coadunando com estas definições, nesta pesquisa foram utilizados um questionário com perguntas abertas para o roteiro da entrevista e três questionários com perguntas fechadas.

A entrevista com roteiro semiestruturado parte de alguns questionamentos básicos, apoiados por teorias que interessam à pesquisa, e que, logo após, surgem outras interrogativas à medida que o entrevistador recebe as respostas dos informantes (TRIVIÑOS, 1992). Segundo Yin (2004), as entrevistas representam uma das fontes mais importantes de informações para um estudo de caso.

Para Triviños (1992, p.146) a entrevista semiestruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes, cujo foco principal seria colocado pelo investigador-entrevistador. O autor complementa afirmando que a entrevista semiestruturada "[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]" além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (TRIVIÑOS, 1992, p.152).

Manzini (2003) salienta que é possível um planejamento da coleta de informações por meio da elaboração de um roteiro com perguntas que atinjam os objetivos pretendidos. O roteiro serviria, então, além de coletar as informações básicas, como um meio para o pesquisador se organizar para o processo de interação com o informante.

O questionário utilizado como roteiro das entrevistas e os questionários para marcação de respostas diretas foram elaborados a partir das contribuições dos autores mencionados no QUADRO 1 – Estratégia de análise de dados. Além das observações da pesquisadora desta investigação que exerce atividades regulares de trabalho no âmbito dos departamentos da unidade pesquisada, convivendo com servidores do quadro permanente e funcionários terceirizados.

O questionário "Reflexões dos diretores sobre a temática terceirização e inovação" (apêndice A) aplicado na entrevista com os diretores dos três departamentos foi encaminhado com antecedência para conhecimento dos entrevistados e contém 7 perguntas e o questionário para respostas diretas dos mesmos entrevistados contém 9 questões; o questionário destinado às respostas de servidores do quadro permanente (apêndice C) tem 8 perguntas e o concernente aos funcionários terceirizados (apêndice D) conta com 5 questões.

Foi utilizado um gravador de áudio para armazenar todas as informações pertinentes às entrevistas com os diretores dos departamentos.

A pesquisa visou, com a utilização do questionário “Reflexões dos diretores sobre a temática terceirização e inovação” aplicado na entrevista com os diretores de departamentos, aprofundar na percepção destes sobre terceirização e inovação por intermédio de perguntas que exigem respostas mais elaboradas, e, portanto, uma visão mais ampla dos dois temas em questão.

O questionário “Considerações adicionais dos gestores sobre terceirização e inovação” (apêndice B) complementa as respostas do roteiro de entrevista, por meio de questões para marcação direta de respostas, sendo que algumas permitem mais de uma resposta.

O questionário nominado como “A terceirização e a inovação sobre a óptica dos servidores do quadro permanente” foi elaborado exclusivamente para servidores do quadro permanente da Instituição, buscando saber, por intermédio de respostas diretas, sua opinião sobre a terceirização e se ela está envolvida, de alguma forma, na inovação das práticas de trabalho. Já o questionário denominado “Avaliação dos funcionários terceirizados sobre inovação” limitou-se a questões relativas à percepção dos funcionários terceirizados sobre inovação.

3.4 Estratégia de análise de dados

O QUADRO 1 apresenta a estratégia utilizada na análise dos dados e correlaciona os objetivos específicos e geral propostos nesta pesquisa com os autores que dão sustentação teórica para o assunto abordado e os instrumentos de coleta de dados correspondentes.

QUADRO 1 – Estratégia de análise de dados

Objetivos específicos	Autores	Tipo de Pesquisa	Fonte/ Instrumento de coleta de dados
Identificar os tipos de serviços terceirizados na unidade pesquisada.	UFMG (2012), UFMG (2013), Silveira (2002).	Documental	Contratos nº 045/12, nº 046/12, nº 05/13.
Investigar os motivos da expansão da terceirização, sua forma e classificação, atuação e importância para a Instituição.	Decreto-Lei nº 200/67, Amorim (2009), Oliveira (1994), Alves (2006), Leiria (1992), Bresser Pereira, (1997), Martins (2009).	Pesquisa de campo Documental	Entrevista: Questões 1 a 4 do Apêndice A. Questionários: Questões 1 a 4 do Apêndice B e 1 a 4 do Apêndice C.
Verificar se existem ações de inovação de iniciativa da Unidade pesquisada.	Schumpeter (1985), Alencar (1996), Soares (2009), Farah (2006).	Pesquisa de campo	Entrevista: Questões 5 a 7 do Apêndice A.
Objetivo geral	Autores	Tipo de Pesquisa	Fonte/ Instrumento de coleta de dados
Verificar se a terceirização de serviços contribui para a inovação organizacional.	Motta (1979, 2001), Valença e Barbosa (2002), *Leocádio et al*. (2007), Costa (2012), Lam (2004), Binkinshaw, Hamel e Mol (2008), Tidd, Bessant e Pavit (2008), Koulopoulos (2011), Damanpour (1991), Van de Ven (2003), Hall (2004).	Pesquisa de campo	Questionário: Questão 9 do Apêndice B.

Fonte: elaborado pela autora.

Quanto ao tratamento dos dados, a análise foi predominantemente de forma descritivo-qualitativa. Para a análise dos dados primários, a pesquisa utiliza técnicas de análise de conteúdo. Na concepção de Richardson (1989), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações para conseguir, a partir de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens, os indicadores de quantidade ou não, que permitam inferir conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta um breve histórico da criação da Unidade pesquisada e tem como objetivo apresentar as informações obtidas por intermédio das entrevistas realizadas e também dos questionários respondidos pelos três segmentos-alvo da pesquisa.

4.1 Da criação da Universidade Federal de Minas Gerais à constituição da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção

A criação de uma universidade no Estado de Minas Gerais já fazia parte do projeto político dos Inconfidentes, conforme informado pela UFMG (2000). A ideia, porém, só veio a concretizar-se em 1927, com a fundação da Universidade de Minas Gerais (UMG), instituição privada, subsidiada pelo estado, surgida a partir da união das escolas de nível superior, então existentes em Belo Horizonte, a saber: a Faculdade de Direito criada em 1898 em Ouro preto e transferida para Belo Horizonte quando esta se tornou a capital do estado, a Escola Livre de Odontologia criada em 1907, a Faculdade de Medicina e a Escola de Engenharia criadas em 1911, assim como o curso de Farmácia anexo à Escola Livre de Odontologia.

A UMG permaneceu na esfera estadual até 1949, quando foi federalizada. Ainda na década de 40, foi incorporada ao patrimônio territorial da Universidade uma extensa área, na região da Pampulha, para a construção da Cidade Universitária. Os primeiros prédios erguidos, onde é hoje o *campus* Pampulha, foram o do Instituto de Mecânica (atual Colégio Técnico) e o da Reitoria. O *campus* só começou a ser efetivamente ocupado pela comunidade universitária nos anos 60, com o início da construção dos prédios que hoje abrigam a maioria das unidades acadêmicas.

Conforme assevera Soares (2004), a construção do *Campus* Pampulha começou em 1950, com a criação do Escritório Técnico, dirigido pelo arquiteto Eduardo Mendes Guimarães Júnior que projetou os prédios da Reitoria e do Estádio Mineirão em parceria com o arquiteto Gaspar Barreto. Posteriormente, o Escritório Técnico foi incorporado à Prefeitura Universitária (1964). Em 1978, desmembrou-se a Prefeitura em vários departamentos, entre eles o Departamento de Planejamento Físico e Obras (DPFO) e o Departamento de Manutenção (DM), tendo o primeiro a atribuição de projetar e construir prédios e, o segundo,

de conservar e preservar a integridade física das edificações. Ambos os departamentos vinculavam-se à Pró-Reitoria de Administração. Em 1998 o DPFO passou a subordinar-se à Pró-Reitoria de Planejamento.

Em 2008 desmembrou-se o Departamento de Planejamento Físico e Obras em Departamento de Obras (DO) e Departamento de Planejamento Físico e Projetos (DPFP), e em 2011 foi criada a Superintendência de Infraestrutura e Manutenção, com *status* de Pró-Reitoria, passando para sua responsabilidade as atribuições dos departamentos ora citados, de acordo com os informes de Ziviani (2013) a seguir transcritos:

> A criação da SIM é, em si mesma, resultado de uma obra de reengenharia gerencial. Da Pró-reitoria de Administração, ela herdou o Departamento de Manutenção e Infraestrutura (Demai), enquanto da Pró-Reitoria de Planejamento foram incorporados o Departamento de Obras e a área de orçamento. Já a parte de projetos é compartilhada com a Proplan, que manteve o Departamento de Planejamento Físico e Projetos (DPFP). (ZIVIANI, 2013, p.3)

Em seguida a este breve relato da origem da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção – SIM, o próximo item apresentará os dados obtidos neste estudo, a partir da análise da entrevista e dos questionários respondidos pelos sujeitos da pesquisa.

4.2 Apresentação dos dados obtidos

Além da participação na entrevista relativa às questões constantes do questionário relativo às "Reflexões dos diretores sobre a temática terceirização e inovação" (Apêndice A), responderam ao questionário intitulado "Considerações adicionais dos gestores sobre terceirização e inovação" (Apêndice B) o diretor do Departamento de Obras (DO) que também acumula a função de Superintendente de Infraestrutura e Manutenção (SIM), o diretor do Departamento de Manutenção e Operação da Infraestrutura (Demai) e a diretora do Departamento de Projetos (DP). Salienta-se que esses diretores receberam os dois tipos de questionários antes das datas marcadas para a entrevista, de forma a se familiarizarem com as questões.

Dezesseis servidores do quadro permanente da Universidade responderam ao questionário denominado "A terceirização e a inovação sobre a óptica dos servidores do quadro permanente" (Apêndice C), sendo onze do Demai, três do DP e dois do DO, dos quais quinze têm, no mínimo, curso superior completo e 1 tem curso técnico.

Dezoito questionários foram respondidos por funcionários terceirizados, referente à "Avaliação dos funcionários terceirizados sobre inovação" (Apêndice D), dos quais dez são do Demai, seis do DP e dois do DO, todos com formação em curso superior completo.

Atendendo ao primeiro objetivo da pesquisa, qual seja, identificar os tipos de serviços terceirizados na unidade pesquisada, a pesquisa documental demonstrou o significativo contingente de tipos de serviços terceirizados expressos na TAB. 1, dos quais 4,22% representam serviços administrativos (25 postos), 10,31% serviços técnicos (61 postos), 7,94% serviços especializados de arquitetura e engenharia (47 postos) e 77,53% serviços operacionais (459 postos).

TABELA 1 – Cargos em atividade na Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da Universidade Federal de Minas Gerais

CARGO	PESSOAL QUADRO PERMANENTE	POSTOS TERCEIRIZADOS
Ajudante de Almoxarifado	-	5
Almoxarife	-	9
Apontador	-	1
Analista de Compras/Contratos	-	1
Apropriador de Serviços Jr.*	2	16
Apropriador de Serviços Pleno/Sênior**	13	9
Auxiliar de Manutenção Equipamentos	-	6
Auxiliar Técnico	1	5
Calceteiro	-	4
Carpinteiro	-	17
Desenhista Copista Pleno	-	4
Desenhista Projetista	8	11
Eletricista Predial	3	40
Encanador predial	2	39
Encarregado Eletricista predial	1	3
Encarregado Hidráulico Predial	-	4
Encarregado de Almoxarifado	-	3
Encarregado de Pintura Predial	2	1
Encarregado de Serralheria	-	1
Encarregado Geral de Obras Civis	2	10
Engenheiro Eletricista Sênior 1	-	2
Engenheiro Eletricista Sênior 2	-	3
Ferramenteiro	-	2
Impermeabilizador Júnior	-	4
Marceneiro	2	11
Mecânico Refrigeração	-	8
Meio Oficial Carpinteiro	-	17

(continua)

(conclusão)

Meio Oficial Eletricista	-	27
Meio Oficial Encanador	-	34
Meio Oficial Pintor	-	24
Meio Oficial Serralheiro	-	12
Mestre Civil Predial	-	4
Motorista	-	19
Pedreiro Acabamento Predial	-	39
Pintor	-	33
Serralheiro com Insalubridade	-	14
Servente de Obras	1	63
Supervisor Manutenção de Equipamentos	4	1
Supervisor de Serralheria	-	1
Técnico de Seg.Trabalho	-	8
Técnico em Edificações	-	4
Técnico em Eletrônica	-	1
Técnico em Eletrotécnica	-	4
Técnico em Mecânica	2	4
Técnico em Refrigeração	3	4
Técnico Nível Superior (Engenheiro/Arquiteto) Júnior	-	9
Técnico Nível Superior (Engenheiro/Arquiteto) Pleno 1	5	3
Técnico Nível Superior (Engenheiro/Arquiteto) Pleno 2	6	7
Técnico Nível Superior (Engenheiro/Arquiteto) Sênior 1	1	10
Técnico Nível Superior (Engenheiro/Arquiteto) Sênior 2	2	8
Técnico Nível Superior (Engenheiro/Arquiteto) Sênior 3	-	3
Técnico Nível Superior (Engenheiro/Arquiteto) Sênior 4	1	1
Técnico Orçamentista	-	17
Vidraceiro	-	2
TOTAL	**61**	**592**

* Equivale ao auxiliar administrativo do quadro permanente.

** Equivale ao assistente em administração do quadro permanente.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa.

Para melhor compreensão da análise dos dados, as perguntas e os resultados da pesquisa realizada, bem como sua análise, serão apresentados por tipos de questionários submetidos aos diversos sujeitos da pesquisa, tomando-se como base o referencial teórico, para, em seguida, serem confrontados esses achados com o objetivo geral e com os objetivos específicos da pesquisa.

4.2.1 Reflexões dos diretores sobre a temática terceirização e inovação

As quatro questões iniciais da entrevista (apêndice A) com os diretores dos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção concernem ao tema "terceirização" e, com base na definição de Silveira (2002), da prestação interna de serviços, busca-se compreender sua extensão e importância para cada departamento.

Os atores das entrevistas serão chamados, respectivamente, de D-Demai, do Departamento de Manutenção e Operação da Infraestrutura (Demai), D-DP, do Departamento de Projetos (DP) e D-DO do Departamento de Obras (DO).

A Questão 1 buscou identificar o número de funcionários terceirizados de cada departamento, tendo sido informados os quantitativos de 535 no Demai, 33 no DP e 24 no DO, dados que conferem com os obtidos na pesquisa documental.

A Questão 2 – "Esse quantitativo é fixo ou veio crescendo ao longo dos anos?" resultou nas seguintes respostas:

> D-Demai – Vem crescendo ao longo dos anos, principalmente após a nova licitação realizada em 2012 que possibilitou o aumento do número de postos de trabalho.
> D-DP – Vem crescendo, principalmente nos últimos dez anos.
> D-DO - Aumentou durante os anos.

As respostas anteriores, bem como a diversidade de tipos de atividades listadas na TAB. 1 corroboram o entendimento de Dias (2008), que considera que a terceirização é crescente nas empresas e nos governos e atinge atividades tão diversas que é difícil distingui-las daquelas que constituem o cunho finalístico das organizações.

Questionados sobre a motivação do aumento da terceirização, principalmente nas atividades especializadas (pergunta 3) os diretores apontaram diversas razões, conforme a seguir expostas:

O D-Demai expõe como causas da expansão a extinção de cargos operacionais no serviço público, as exonerações pelo Programa de Desligamento Voluntário - PDV incentivado pelo Governo Federal na segunda metade dos anos 90, que ocasionaram a perda de vários engenheiros, arquitetos e outros servidores especializados, e as aposentadorias que se aceleraram após a edição das Emendas Constitucionais n. 20/1998 e n. 41/2003 que introduziram profundas mudanças na previdência dos servidores públicos e, ainda problemas relativos à demora na abertura de concurso e à defasagem salarial do servidor público, conforme transcrição a seguir:

> [...] São vários fatores. [...]. Outro fator é a morosidade do governo em disponibilizar concursos públicos em quantitativos e prazos para reposição dos servidores. Tem ainda outro fator que é a discrepância salarial que existe hoje entre o serviço público e a iniciativa privada, citando, por exemplo, o cargo de engenheiro e arquiteto onde os conselhos regionais estipulam um piso salarial de 8,5 salários mínimos que não é praticado pelo Governo Federal. E, por última questão é a falta de valorização financeira nas IFES para os servidores em geral. Hoje a UFMG tem uma folha salarial muito baixa e pouco motivadora para os recém-concursados que entram e logo pedem exoneração.

O primeiro motivo exposto pelo D-Demai confirma o entendimento de Alves (2006) de que a terceirização a partir dos anos 70 visa à redução ou à supressão da participação do Estado nas atividades consideradas não essenciais, bem como de Bresser Pereira (1997) que entendia de que atividades auxiliares deveriam ser assumidas pelo setor privado, principalmente por meio das terceirizações.

O D-DP vincula a expansão da terceirização ao aumento do volume de trabalho no Departamento de Projetos, decorrente do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, instituído pelo Governo Federal por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que injetou vultosos recursos financeiros na Universidade para alterações, expansões, readequações e reformulações dos espaços físicos tanto do ensino, pesquisa e extensão, sem contar novas edificações, o que acarretou significativo aumento da mão de obra, principalmente, de profissionais de arquitetura e de desenho. Em um segundo momento, continua, foi necessária a diversificação da equipe para outras especializações como as de engenharia, tornando a equipe do Departamento de Projetos multidisciplinar.

Igualmente ao D-Demai, o D-DP aponta, também, a perda do quadro de servidores que ocorreu nos últimos dez anos, como outra causa para o crescimento da terceirização.

O Gestor do Departamento de Obras defende que a expansão dos terceirizados deu-se pela dificuldade de obtenção de vagas para concurso Público. Segundo ele, observa-se um crescimento quantitativo e qualitativo da Universidade que não é acompanhado pelo aumento de seu efetivo.

Indagados sobre qual seria o impacto da substituição dos terceirizados de arquitetura e engenharia por servidores recém-contratados (Questão 4), os diretores prestaram as informações que se seguem.

O D-Demai cita que os servidores recém-contratados quase sempre são recém-formados e vêm sem nenhuma experiência anterior, pois os concursos não exigem a

comprovação de prática na atividade, enquanto os terceirizados têm muita experiência e uma "identidade" com a Universidade, conforme defende:

> Primeiro, falta identidade dos recém-contratados com a Instituição. Hoje, muitos terceirizados que aqui prestam serviços são a memória viva da UFMG, pois, são pessoas que foram do quadro permanente e outras que são bem antigas na Universidade.

O D-DP também considera que os recém-concursados são muito inexperientes e não têm o nível de especialização desejado e, a seu ver, a substituição dos terceirizados por esses servidores acarretaria uma diminuição considerável na capacidade produtiva do Departamento e, consequentemente, no não cumprimento de cronogramas e, portanto, em "incapacidade técnica do setor".

A intenção, segundo o D-DP, é que, quando os servidores recém-contratados entrarem em franca produtividade, o Departamento de projetos comece a substituir, gradativamente, o quadro dos terceirizados, sem, contudo, extingui-lo totalmente, pois, para o bom funcionamento do Departamento, que tem necessidade de várias especializações profissionais, é importante que o quadro de pessoal terceirizado não seja extinto, visto que a Instituição não tem como suprir diversas especializações por meio de concursos públicos.

O D-DO é do parecer de que tal substituição implicaria a perda de experiência e produtividade do Departamento de Obras, bem como em sua ineficiência na fiscalização das empreitadas de obras, uma vez que os servidores recém-contratados entram sem nenhuma experiência.

A argumentação do D-DP e do D-DO ilustra com muita propriedade os achados de Bernardes, Bessa e Kalup (2006) que mencionam que a expansão da terceirização deu-se para serviços especializados, como os de engenharia e de projetos.

Para embasar as respostas para as questões de 5 a 7, relativas à inovação, foi introduzida no roteiro da entrevista a sua definição no Manual de Oslo (OCDE, 2005) e pelos estudos de Alencar (1996) e Farah (*apud* QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010).

Para a Questão 5 – "Marque as ações de inovação que o departamento implementou nos últimos quatro anos ou que ainda está implementando com a participação de funcionários terceirizados" – os diretores selecionaram e exemplificaram aquelas condizentes com a realidade de seus departamentos, conforme segue.

O D-Demai selecionou "serviços novos ou significativamente aperfeiçoados", exemplificando para tanto:

> [...] O aperfeiçoamento do Sistema de Controle de Ordens de Serviços que anteriormente somente registrava as informações gerenciais de número de ordens de serviços solicitados e atendidas. Hoje, nós fizemos uma inovação que possibilita identificar os índices de produtividade das equipes de manutenção, deficiência de mão de obra e logística, como transporte e materiais e isso agregou um valor ao controle de Ordens de Serviços (OS) que nos pode auxiliar no planejamento das atividades.

O D-Demai marcou também a opção "novos processos decisórios", exemplificando para isso a melhoria do organograma do Demai que, segundo o mesmo, acabou com os problemas de definição de competência de atribuições, conforme cita:

> Nós tínhamos duas divisões, uma de manutenção e outra de reformas para tender às demandas da Universidade. Em determinados momentos, por não se saber se certos serviços eram de manutenção ou de reforma, criavam-se conflitos internos entre as divisões. Hoje, só existe uma única Divisão que agrega todos os tipos de serviços. [...]

O D-DP elegeu "serviços novos ou significativamente aperfeiçoados", demonstrado pela diversificação e o aprimoramento dos serviços prestados por meio de novas técnicas de execução proporcionadas pela introdução da equipe multidisciplinar e do uso de *softwares* de última geração. Também, informou o mesmo, estão em elaboração os manuais e termos de referência para padronização e melhoria da qualidade técnica dos serviços prestados pelo Departamento.

O D-DP escolheu, ainda, "novos processos decisórios", ao defender a decisão de repensar algumas equipes de trabalho, informando:

> [...] temos alguns arquitetos que coordenam alguns projetos de grande complexidade e temos engenheiros seniores que atendem além desses os demais arquitetos do Departamento e não conseguem dar vazão à demanda de projetos executivos. Esse processo vem sendo modificado de forma que haja uma equipe suficiente de engenheiros executores de projetos executivos que atendam no menor tempo possível às equipes de arquitetura. [...]

Também foi selecionada por esse diretor a opção "novas formas de gestão", ao defender a recente criação da Coordenação Geral e de três Subcoordenações de Equipes de Projetos de Arquitetura e de Engenharia.

O D-DO sinalizou como ação efetivada a introdução de "serviços novos ou significativamente aperfeiçoados", justificada pela implementação da terceirização completa de alguns tipos de serviços de manutenção, como, por exemplo, a manutenção de extintores, de hidrantes e outros equipamentos de combate a incêndio, em substituição à terceirização só

de mão de obra. Ação relativa a "novos processos decisórios" também foi citada por este gestor, a qual efetivou-se pela substituição do processo de execução de obras via gestão de uma fundação de apoio, a Fundep, pela execução por empresas contratadas por meio de licitação pública. O D-DO exemplifica, ainda, como resultado desse tipo de ação, a criação de um Colegiado de Diretores dos diversos Departamentos com reuniões periódicas visando à discussão, à interação e à solução de problemas inerentes às atividades da Superintendência.

A implantação do Sistema de Acompanhamento de aproximadamente 325 empreendimentos (obras e reformas) visando à medição da produtividade e ao estabelecimento de metas para melhor atender à Comunidade Universitária foi apontada pelo D-DO como uma ação relativa a "novas formas de gestão".

A Questão 6 foi elaborada em conformidade com as justificativas elencadas por Queiroz e Ckagnazaroff (2010) e buscava saber se a(s) ação(ões) de inovação apontada(s) na questão anterior teve (tiveram) como tema ou motivação:

- um conjunto de soluções para os problemas vigentes;
- o processo de mudança na forma de pensar a ação;
- um processo de maior integração entre atores, criando mecanismos de articulação e novos arranjos institucionais com estes;
- outros. Exemplifique.

O D-Demai identificou o "processo de mudança na forma de pensar a ação" como razão da inovação, ao advogar que fazia-se necessária uma melhoria na eficiência produtiva do Departamento por meio de melhor atuação das equipes de manutenção, de forma a zerar o resíduo de Ordens de Serviços acumuladas nos anos anteriores, mas, como não havia um instrumento gerencial que possibilitasse o planejamento das atividades isso ficava prejudicado. O aperfeiçoamento do Sistema de Controle de Ordens de Serviços faz denotar um avanço na produtividade do Demai, conforme este Diretor defende:

> Com a inovação ocorrida no Sistema de Controle de OS, já ocorreu uma mudança na forma de pensar as ações de manutenção, passando elas a serem planejadas, de forma que além da manutenção corretiva está sendo introduzida a manutenção preventiva não só em instalações diversas, mas, também, em equipamentos, acabamentos, estruturas e coberturas prediais. [...]

Já o D-DP assinalou a opção "um conjunto de soluções para os problemas vigentes" e explica o porquê:

> [...] somos mais reativos que proativos e temos um excesso de demandas. Ao assumir a Diretoria em 2012, herdamos uma carteira volumosa e crescente de

> projetos que é um problema a superar, e que somente será passível de ser solucionado com as ações de inovação apontadas anteriormente. [...]

Esse diretor apontou ainda como motivação o "processo de maior integração entre atores, criando mecanismos de articulação e novos arranjos institucionais com estes" e afirma que isso é algo que se está fazendo na forma de atuação e de trabalho das equipes do Departamento de Projetos, extensível, porém, a atores de outras áreas da Superintendência e da Universidade.

O D-DO reconheceu como tema ou motivação das inovações apontadas "um conjunto de soluções para os problemas vigentes", "o processo de mudança na forma de pensar a ação" e "processo de maior integração entre atores, criando mecanismos de articulação e novos arranjos institucionais com estes", sem, contudo, entrar em detalhes.

A Questão 7 buscava elucidar se "essa(s) ação(ões) de inovação denotou(aram) uma melhoria da eficiência produtiva do departamento (FARAH, 2006) e/ou um contributo inovador para benefício de toda a Superintendência", tendo o D-Demai informado que a ação de aperfeiçoamento do Sistema de Controle de OS permitiu uma melhoria da eficiência produtiva do Departamento, haja vista que várias equipes de manutenção conseguiram zerar o resíduo de OS acumuladas nos anos anteriores e, o Departamento busca agora dar um incremento nas equipes que ainda estão com defasagem de atendimento para poder atingir este objetivo. Este diretor realça que o próprio aumento de credibilidade hoje obtido, junto aos Diretores de Órgãos Administrativos e Unidades Acadêmicas, demonstra a melhoria da eficiência no atendimento de serviços pelo Demai.

O D-DP responde à questão informando que as ações de inovação representaram uma certa melhoria da eficiência produtiva do Departamento, mas, com certeza, beneficiaram a Superintendência ao atingir algumas metas prometidas à Administração Superior da Universidade.

O D-DO afirmou que as ações apontadas denotaram uma melhoria da eficiência produtiva do departamento (FARAH, 2006) e também um contributo inovador para benefício de toda a Superintendência.

Esses dados respondem ao terceiro objetivo da pesquisa, que visa saber se existem ações de inovação de iniciativa da Unidade pesquisada.

4.2.1.1 Considerações adicionais dos Gestores sobre terceirização e inovação

O questionário relativo a outras informações dos diretores sobre terceirização e inovação - Apêndice B, complementa o roteiro de entrevista e foi elaborado para marcação de respostas diretas, e contém algumas questões que permitem mais de uma resposta.

Os três diretores foram unânimes na resposta da Questão 1, ao apontarem que a terceirização atinge em seus departamentos os três tipos de atividades ali especificadas, quais sejam, operacionais, meio e especializadas. Essas informações coincidem com os achados de Dias (2008, p.131) que aponta a crescente utilização da terceirização nas mais diversas atividades das empresas e nos governos.

Em relação à questão elaborada em conformidade com a classificação de Oliveira (1994) para a terceirização, cada diretor tem uma visão diferente do "*outsoursing*" que envolve a alocação de postos de serviços.

O D-Demai considera essa terceirização como a de "parceria", assim "entendida como a transferência da execução de atividades acessórias às empresas parceiras especializadas, com o objetivo de tornar-se mais competitivo na atividade principal".

Na visão do D-DP, a terceirização é de "risco, evidenciada pela transferência das obrigações trabalhistas, por meio da contratação intermediada por terceiros, com a finalidade de mascarar a relação de emprego com a mão de obra".

Na óptica do D-DO, a terceirização classifica-se como "tradicional, caracterizada pela transferência de serviços a terceiros, na qual o preço assume papel decisivo para a concretização dos negócios".

A Questão 2 demandava o apontamento das vantagens elencadas por Leiria (1992) para a terceirização de atividades de forma geral, sendo retratada no QUADRO 2 a opinião dos três diretores.

QUADRO 2 – Vantagens da terceirização

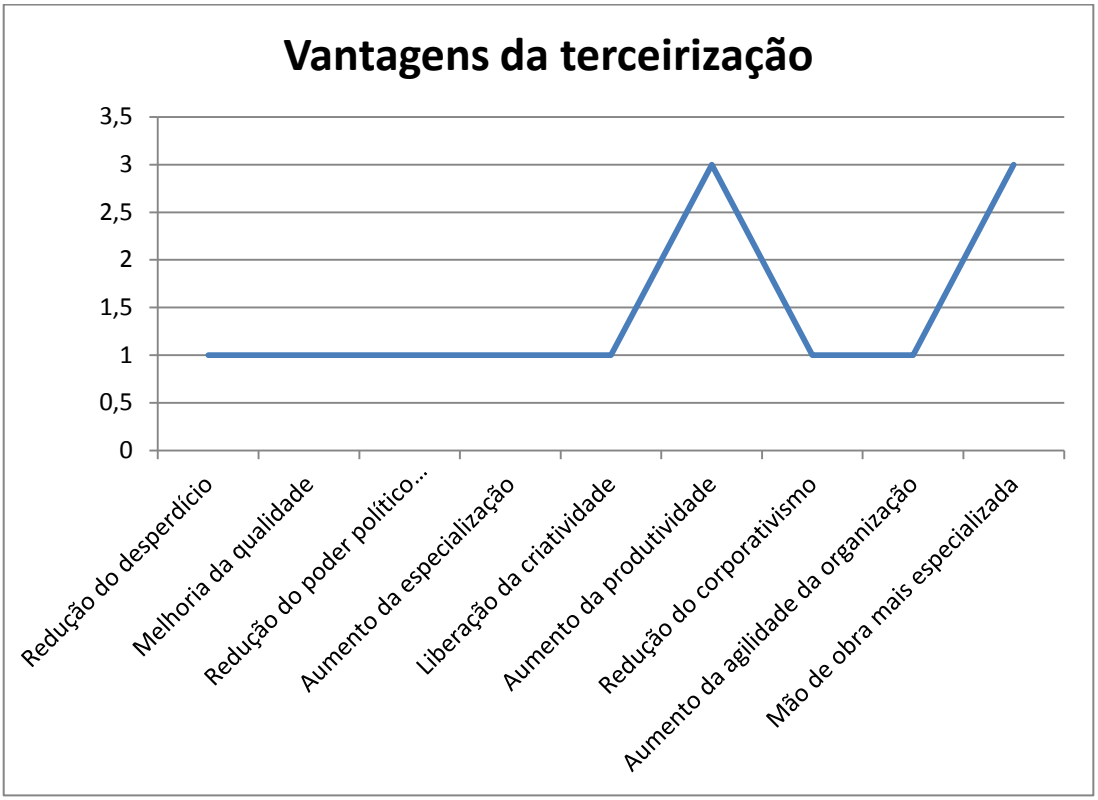
Opções	Diretor 1	Diretor 2	Diretor 3
Redução do desperdício	-	-	-
Melhoria da qualidade	x	-	-
Redução do poder político interno/externo	-	-	x
Aumento da especialização	-	x	-
Liberação da criatividade	-	x	-
Aumento da produtividade	x	x	x
Redução do corporativismo	-	-	-
Aumento da agilidade da organização	-	-	x
Mão de obra mais especializada	x	x	x

Fonte: Dados da pesquisa.

Pelo QUADRO 2 e pela ilustração do GRÁF.1, constata-se que o "aumento da produtividade" e a possibilidade de se poder contar com uma "mão de obra mais especializada" são vantagens unanimemente indicadas pelos diretores.

Aliadas às duas escolhas, consentaneamente apontadas pelos gestores, o Diretor do Departamento de Projetos apontou o aumento da especialização e a liberação da criatividade como vantagens essenciais para o setor, no qual é essencial a criatividade e o aperfeiçoamento da equipe para idealizar projetos arquitetônicos e executivos que possibilitem a concretização das edificações da Universidade.

GRÁFICO 1 – Vantagens apontadas pelos diretores para a terceirização



Fonte: Dados da pesquisa.

O D-Demai considera, ainda, como vantagem da terceirização a "melhoria da qualidade", enquanto o D-DO indicou também como benefícios a "redução do poder político interno/externo" e o "Aumento da agilidade da organização".

O questionamento de número 4 intencionou a comparação da experiência e de conhecimento técnico entre terceirizados e servidores públicos, tendo sido a mesma efetivada pelos atores conforme o disposto no QUADRO 3.

Analisando as opções marcadas pelos diretores, constata-se que a bagagem dos terceirizados nas atividades operacionais é considerada equivalente aos do quadro permanente no DP e no DO, enquanto nas atividades administrativas é maior nesses mesmos departamentos. Já nas atividades especializadas, o *know how* dos terceirizados é menor no Demai e no DP, quando comparada com a experiência de servidores seniores do quadro permanente; equivalente no DO se comparados tempos de atuação análogos na profissão e, unanimemente, maior quando comparada com a bagagem de servidores recém-admitidos por concurso público. Salienta-se que, no Demai, onde existe maior concentração de postos e diversidade de atividades operacionais, a bagagem dos terceirizados nessas atividades foi considerada maior que a dos servidores do quadro permanente.

QUADRO 3 – Comparação da bagagem de experiência profissional e de conhecimento técnico entre terceirizados e servidores do quadro permanente, na óptica dos diretores

Atividades operacionais	Menor	Equivalente	Maior
Diretor 1	-	-	x
Diretor 2	-	x	-
Diretor 3	-	x	-

Atividades-meio (administrativas)	Menor	Equivalente	Maior
Diretor 1	-		x
Diretor 2	-		x
Diretor 3	-	x	-

Atividades especializadas	Menor, se comparada com a experiência de servidores seniores do quadro permanente	Equivalente, quando comparados tempos de atuação análogos	Maior, quando comparada com a bagagem de servidores recém-admitidos por concurso público	Maior, de uma forma geral
Diretor 1	x	-	x	-
Diretor 2	x	-	x	-
Diretor 3	-	x	x	-

Fonte: Dados da pesquisa.

As considerações anteriores feitas para as Questões 1 a 3 do roteiro de entrevista (Apêndice A) e 1 a 4 do questionário relativo ao Apêndice B vêm ao encontro do segundo objetivo específico da pesquisa, que visava investigar os motivos da expansão da terceirização, sua modalidade, atuação e importância para a Instituição, na visão dos diretores.

A Questão 5, embasada nos estudos de Soares (2009), buscou verificar, na hipótese de não haver política de inovação de iniciativa da própria Universidade, quais seriam as razões dessa inexistência. O resultado dessa averiguação é retratado no QUADRO 4.

Conforme se infere pelo QUADRO 4, a cultura da organização, a carência de profissionais e a escassez de recursos são, unanimemente, os motivos para não haver, por parte da Administração da Universidade, uma política própria de inovação a se aplicar no âmbito dos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção.

QUADRO 4 – Razões da ausência de política de inovação

Opções	Diretor 1	Diretor 2	Diretor 3
Concentração de poder e autoridade	x	-	-
Regras e procedimentos às quais as organizações públicas se subordinam como, o princípio da legalidade	-	-	-
Cultura organizacional que propicia o corporativismo e o desinteresse pelo desempenho	x	x	x
Carência de profissionais	x	x	x
Escassez de recursos financeiros	x	x	x

Fonte: Dados da pesquisa.

Os diretores, em resposta às Questões 6 a 8, foram unânimes em afirmar que seus departamentos incentivam os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras, que há liberdade para os terceirizados tentar inovações e falhar e que as contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho dessas repartições.

Para elucidar os conceitos de inovação organizacional, a Questão 9 embasou-se nos contributos de Lam (2004), Binkinshaw, Hamel e Mol (2008), Tidd, Bessant e Pavit (2008), Koulopoulos (2011), Damanpour (1991), Van de Ven (2003) e Hall (2004) e, calcados nessas definições, os Diretores 1 e 2 afiançaram que a terceirização de serviços contribui, de uma forma geral, para a inovação organizacional, enquanto o Diretor 3 discorda que o contributo para inovação se dê de forma geral, ao introduzir um comentário no final da questão defendendo que a contribuição só se efetiva por intermédio dos terceirizados que ocupam cargos técnicos e especializados. Atende-se, assim, ao objetivo geral da pesquisa que consistia em verificar como a terceirização de serviços contribui para a inovação organizacional no âmbito dos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da UFMG.

A visão dos diretores, expressada na entrevista e no questionário, confirma as pesquisas de Bergamaschi (2004), Hendry (1997) e Oliveira (1994), que defendem que a terceirização, que inicialmente abrangia somente funções secundárias e serviços de apoio, logo atingiu a todas as áreas de atuação da empresa, inclusive as estratégicas, levando as organizações a empenharem-se em contratar empresas mais bem qualificadas para desenvolver suas atividades, visto que fornecedores especializados podem oferecer custos mais baixos, além de inovação.

4.2.2 A terceirização e a inovação sob a óptica dos servidores do quadro permanente

O Questionário referente ao apêndice C objetivou, com as perguntas 1 a 4, verificar, sob a óptica dos servidores do quadro permanente, a importância da terceirização de serviços. Os dezesseis servidores respondentes do questionário confirmaram a existência de funcionários terceirizados em seus setores de trabalho, sendo que onze concordaram que é necessária a terceirização de serviços com alocação de postos de trabalho e catorze afirmaram que esta tem se mostrado eficiente na prestação dos serviços, respondendo, assim, às Questões 1 a 3. Para a Questão 4, a TAB.2 retrata a opinião dos servidores.

TABELA 2 – Comparação da bagagem de experiência profissional e de conhecimento técnico entre os quadros terceirizado e permanente, na visão dos servidores do quadro permanente

Atividades operacionais	Menor	Equivalente	Maior	
Demai	4	4	3	
DP	1	2	-	
DO	-	2	-	
Subtotais	**5**	**8**	**3**	
Total geral			**16**	
Atividades meio (administrativas)	Menor	Equivalente	Maior	
Demai	6	5	-	
DP	1	2	-	
DO	1	-	1	
Subtotais	**8**	**7**	**1**	
Total geral			**16**	
Atividades especializadas	Menor, se comparada com a experiência de servidores seniores do quadro permanente	Equivalente, quando comparados tempos de atuação análogos na profissão	Maior, quando comparada com a bagagem de servidores recém-admitidos por concurso público	Maior de uma forma geral
Demai	6	5	10	
DP	1	3	1	
DO	2	1	2	
Totais	**9**	**9**	**13**	

Fonte: Dados da pesquisa.

No Demai, que tem maior quantidade de postos de serviços operacionais e administrativos, verifica-se, pela TAB.2, um empate técnico nas considerações feitas pelos onze respondentes desse departamento na comparação da bagagem dos dois tipos de profissionais para atividades-meio e operacionais.

A Questão 4 permitia a marcação de mais de uma opção para responder ao item relativo às atividades especializadas. Verifica-se, pela TAB.2, que a maioria dos respondentes concordam que a experiência profissional e o conhecimento técnico dos terceirizados são maiores quando comparada com a bagagem de servidores recém-admitidos por concurso público e grande parte concorda que são menores se comparados com a experiência de servidores seniores do quadro permanente e equivalentes quando comparados tempos semelhantes de experiência.

A TAB. 3 expressa a avaliação dos servidores do quadro permanente para as Questões 5 a 8, relativas à temática "inovação", cuja definição introduz o assunto no questionário com base nos conceitos do Manual de Oslo (1990) e de Alencar (1996).

TABELA 3 – Avaliação dos Servidores da Superintendência sobre o tópico "inovação"

QUESTÕES	DEPARTAMENTOS					
	Demai		DP		DO	
O departamento incentiva os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**8**	**3**	**1**	**2**	**-**	**2**
Há liberdade dos terceirizados para tentar inovações e falhar?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**8**	**3**	**1**	**2**	**1**	**1**
As contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho do departamento?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**8**	**3**	**1**	**2**	**1**	**1**
Em sua opinião, de uma forma geral, os funcionários terceirizados trazem inovação para as práticas do trabalho/inovação do departamento?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**8**	**3**	**3**	**-**	**2**	**-**

Fonte: Dados da pesquisa.

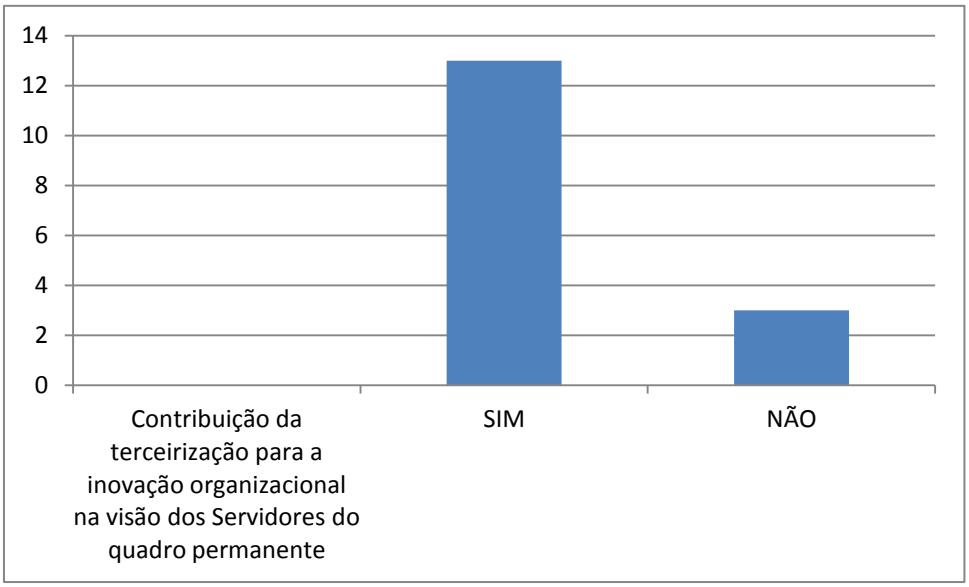
A TAB.3 reflete que, proporcionalmente ao número de servidores respondentes por departamento, é no Demai que mais se incentivam os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras, que mais se dá liberdade àqueles para tentar inovações e falhar e é nesse departamento que as contribuições dos terceirizados são incorporadas às práticas de trabalho.

Os servidores do Departamento de Obras – DO são os únicos que demonstram total pessimismo quanto à possibilidade de haver incentivo daquele setor aos terceirizados para inovar.

No entanto, para a última questão do questionário, os servidores dos Departamentos de Projetos e de Obras foram unânimes em responder que, "de uma forma geral, os funcionários terceirizados trazem inovação para as práticas do trabalho", conforme ilustrado no GRÁF.2, enquanto no Demai são concordes com isso 73% dos respondentes.

O GRÁF.2 demonstra que treze (81,25%) dos dezesseis servidores respondentes do questionário consideram que a terceirização contribui para práticas de trabalho/inovação organizacional, enquanto apenas três (18,75%) discordam dessa colaboração.

GRÁFICO 2 – Opinião dos servidores do quadro permanente da SIM-UFMG sobre a contribuição da terceirização de serviços para as práticas de trabalho/inovação organizacional



Fonte: Dados da pesquisa.

4.2.3 Avaliação dos funcionários terceirizados sobre inovação

O Questionário relativo ao apêndice D foi elaborado somente com cinco questões, todas relativas ao tema "inovação", de forma a buscar o parecer dos funcionários terceirizados sobre sua participação em ações de inovação no âmbito dos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da UFMG, sendo o resultado dessa averiguação demonstrado na TAB. 4. O questionário teve como embasamento teórico para resposta dos terceirizados a definição do Manual de Oslo (1990) e o conceito de Alencar (1996) para o tema.

A Questão 1 inquiria ao terceirizado se ele se considerava como um profissional que "executa simplesmente as atividades de rotina pré-definidas pela direção do Departamento" ou que "contribui com novas ideias para que os serviços sejam prestados de forma inovadora ou diferente". Os dezoito respondentes assinalaram a segunda opção por se considerarem atuantes na apresentação de ideias inovadoras.

De forma semelhante ao demonstrado na TAB.3 (opinião dos servidores do quadro permanente da Universidade para as Questões 5 a 8 do apêndice C), a TAB.4 demonstra, pela avaliação dos funcionários terceirizados lotados no Demai, que aquele departamento é onde mais se incentivam os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras, onde se dá liberdade a eles para tentarem inovações e falhar e onde as contribuições dos terceirizados são incorporadas às práticas de trabalho.

Igualmente ao que se verificou na análise da TAB. 3, em relação às respostas dos servidores lotados nos Departamentos de Projeto e de Obras, constata-se pela TAB. 4 que os terceirizados desses departamentos, respondentes ao apêndice C, foram concordes em afirmar que, "de uma forma geral, os funcionários terceirizados trazem inovação para as práticas do trabalho/inovação do departamento", ao mesmo tempo em que, no Demai, concordam com essa afirmativa 90% dos respondentes desse departamento.

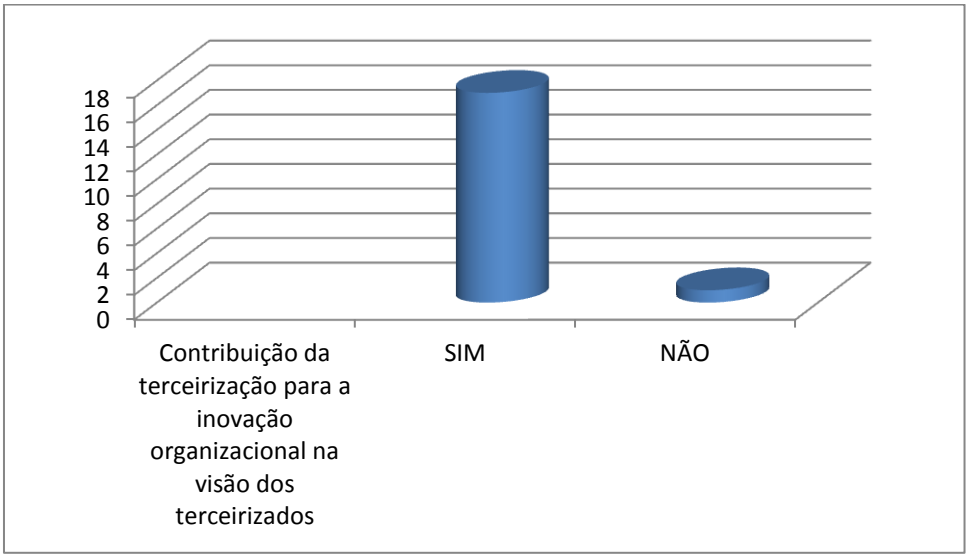
TABELA 4 – Avaliação dos funcionários terceirizados da Superintendência sobre o tema "inovação"

QUESTÕES	DEPARTAMENTOS					
	Demai		DP		DO	
O departamento incentiva os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**9**	**1**	**3**	**3**	**-**	**2**
Há liberdade dos terceirizados para tentar inovações e falhar?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**8**	**2**	**4**	**2**	**1**	**1**
As contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho do departamento?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**9**	**1**	**5**	**1**	**1**	**1**
Em sua opinião, de uma forma geral, os funcionários terceirizados trazem inovação para as práticas do trabalho/inovação do departamento?	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Totais	**9**	**1**	**6**	**-**	**2**	**-**

Fonte: Dados da pesquisa.

O GRÁF.3 reforça os achados da pesquisa quando demonstra que dezessete (94,44%) dos terceirizados respondentes são concordes quanto a sua contribuição para as práticas de trabalho/inovação organizacional.

GRÁFICO 3 – Avaliação dos terceirizados sobre a contribuição da terceirização para a inovação organizacional



Fonte: Dados da pesquisa.

As respostas relativas às questões 5 a 7 do apêndice C e 2 a 4 do apêndice D coadunam com os achados de Hansen e Birkinshaw (2007) ao se constatar que os Departamentos incentivam a geração de ideias dos terceirizados, selecionam as melhoras e as convertem em ações de inovação que são utilizadas organizacionalmente.

Comparando os números exibidos na TAB. 3 e na TAB. 4 para as quatro perguntas, verifica-se pela TAB. 5 que os terceirizados têm uma visão mais otimista que os servidores do quadro permanente quanto a todas as questões relativas ao tema inovação, ao se constatar que todos os percentuais de respostas afirmativas dos terceirizados são superiores aos dos servidores públicos.

TABELA 5 – Comparação percentual entre respostas de servidores do quadro permanente e terceirizados em relação ao tema “inovação”

QUESTÕES	Servidores do Quadro Permanente		Terceirizados	
	SIM	NÃO	SIM	NÃO
O departamento incentiva os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras?	56,25%	43,75%	66,67%	33,33%
Há liberdade dos terceirizados para tentar inovações e falhar?	62,50%	37,50%	72,22%	27,78%
As contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho do departamento?	62,50%	37,50%	83,33%	16,67%
Em sua opinião, de uma forma geral, os funcionários terceirizados trazem inovação para as práticas do trabalho?	75,0%	25%	83,33%	16,67%

Fonte: Dados da pesquisa.

Este capítulo apresentou a contribuição dos diretores, dos servidores do quadro permanente e dos funcionários terceirizados em resposta aos questionários que lhes foram direcionados e, em face dos dados obtidos, no próximo capítulo serão apresentadas as considerações finais, abordando resultados, limitações do estudo, recomendações e contribuições do estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Esta dissertação teve como objetivo investigar como a terceirização de serviços contribui para a inovação organizacional, especificamente, no âmbito dos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da Universidade Federal de Minas Gerais.

O presente capítulo objetiva apresentar as conclusões da investigação de acordo com a análise e a interpretação dos dados, além de indicar as limitações e contribuições da pesquisa.

No que concerne à inovação organizacional, o marco teórico usado para verificar o objeto de estudo foram as definições de Tidd, Bessant e Pavitt (2008), Lam (2004), Binkinshaw, Hamel e Mol (2008), Koulopoulos (2011), Damanpour (1991), Van de Ven (2003), Hall (2004) e Farah (*apud* QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010), assim como as orientações propostas pela OCDE (2005) no Manual de Oslo.

5.1 Resultados

Neste item, procura-se conjugar as informações obtidas na investigação documental e de campo com os objetivos geral e específicos do trabalho, intencionando, a partir dos resultados obtidos, responder à questão norteadora da pesquisa.

No que se refere aos objetivos específicos, o primeiro visava identificar os serviços terceirizados na unidade pesquisada e foi alcançado por meio da pesquisa documental; o segundo, que buscou averiguar os motivos da expansão da terceirização, sua forma e classificação, atuação e importância, foi logrado conforme as considerações a seguir expostas.

Por meio da pesquisa documental, comprovou-se que, quanto à forma, a terceirização é realizada “in loco”, por meio de postos de serviços alocados em diversos setores da Superintendência, trabalhando no mesmo ambiente e dividindo as responsabilidades com os servidores do quadro permanente.

Em relação à classificação, constatou-se, pela pesquisa documental, que a terceirização na Unidade Pesquisada é somente de serviços, qual seja, aquela em que a responsabilidade do prestador restringe-se à execução das atividades contratadas, não envolvendo insumos ou equipamentos, caracterizada pela pura prestação dos serviços.

A pesquisa não chegou a uma conclusão quanto a uma modalidade de terceirização de consenso de todos, uma vez que cada um dos gestores apresentou opinião diferente, tendo sido apontadas no âmbito da Superintendência as três variações citadas na literatura, a saber: terceirização tradicional, terceirização de risco e terceirização com parceria.

A pesquisa demonstrou que a terceirização expandiu-se ao longo dos anos na unidade pesquisada, atingindo atividades especializadas como as de arquitetura e engenharia, podendo-se considerar que atingiu as atividades-fim da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção, consistindo-se, portanto, em uma superterceirização.

O estudo constatou que a motivação para o crescimento da terceirização nas atividades operacionais foi a extinção de cargos nos anos 90; nas atividades administrativas, a causa foi diminuição de vagas em concurso, e, nas funções especializadas, o motivo foi a falta de concursos públicos, aliada às aposentadorias e exonerações e aos programas de demissão voluntária.

Em relação à atuação e importância da terceirização, a pesquisa atingiu seu objetivo quando se constatou que os postos terceirizados operam nos três departamentos da Superintendência, exercendo atividades diversas, sejam de cunho operacional, administrativo e especializada. Essa importância é reconhecida pela quase totalidade dos participantes da pesquisa pertencentes ao quadro permanente da Universidade (diretores e servidores), ao defenderem que ela é necessária e eficiente na prestação dos serviços e, na visão exclusiva e unânime dos diretores, porque ela possibilita aos departamentos contar com uma “mão de obra mais especializada” que proporciona o “aumento da produtividade” desses setores.

A pesquisa detectou uma ausência de política de inovação de iniciativa da própria Universidade, motivada por uma cultura organizacional que propicia o corporativismo e o desinteresse pelo desempenho, pela carência de profissionais e por escassez de recursos financeiros. Não obstante essa ausência, nos três departamentos da Superintendência, foram identificadas ações com atuação de terceirizados, relativas a “serviços novos ou significativamente aperfeiçoados” e a “novos processos decisórios”, sendo que, no Departamento de Obras, verificou-se, ainda, uma ação referente a “novas formas de Gestão”, o que atende ao terceiro objetivo específico da pesquisa, que propunha “verificar se existem ações de inovação de iniciativa da Unidade pesquisada com a participação de funcionários terceirizados”.

O estudo alcançou o quarto objetivo específico quando diretores e servidores do quadro permanente reconheceram que a mão de obra terceirizada traz recursos para melhoria

e inovação das práticas de trabalho e que as contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho dos departamentos (o que é reiterado pelos próprios funcionários terceirizados), comprovando que o uso da terceirização traz possibilidade de o contratante captar o conhecimento do terceiro e usá-lo como base para trabalhar a inovação.

No que concerne ao objetivo geral, os achados da pesquisa demonstram que geração de ideias inovadoras pelos terceirizados, a incorporação dessas ideias nas práticas de trabalho dos departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção e a participação dos terceirizados nas ações inovadoras apontadas pelos gestores e implementadas no âmbito da unidade de pesquisa, respondem ao objetivo geral da pesquisa que consistia em verificar como a terceirização de serviços contribui para a inovação organizacional especificamente no âmbito dos Departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da UFMG.

Em vista ao exposto para os dois primeiros objetivos específicos relativos ao tema "inovação", considera-se respondida a questão norteadora da pesquisa: qual a contribuição da terceirização de serviços para a inovação organizacional na Universidade Federal de Minas Gerais?

Não obstante aos achados da pesquisa quanto à importância da terceirização, sua contribuição e participação nas ações de inovação dos departamentos da Superintendência de Infraestrutura e Manutenção da UFMG, é preocupante o fato de os terceirizados deterem a "memória da Universidade" no tocante às questões administrativas e especializadas. A própria forma de contratação da empresa terceirizada, por licitação pública, com vigência anual é preocupante, pois na impossibilidade da prorrogação do contrato por períodos iguais e consecutivos até o máximo de cinco anos, ou ao final deste, a Administração promoverá um outro certame licitatório, com possibilidade de que outra empresa seja a vencedora e não absorva os funcionários da atual contratada que hoje consistem nessa "memória da Universidade". É alarmante o fato de a Universidade se ver tão à mercê da terceirização em atividades estratégicas e não se perceber, de sua parte, ingentes esforços junto ao Ministério da Educação e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para melhoria dos salários dos servidores técnico-administrativos de áreas especializadas, de forma a atrair profissionais qualificados para a Instituição, por meio de concursos públicos com vagas suficientes para suprir, senão todos, pelo menos grande parte dos terceirizados.

5.2 Limitações da pesquisa

As limitações da pesquisa se dão em torno da unidade escolhida para ser o foco da investigação e dos sujeitos de pesquisa, e no cerne da contribuição da terceirização de serviços para inovação organizacional.

A busca de resposta para investigar a contribuição da terceirização de serviços para inovação organizacional restringiu-se à Superintendência de Infraestrutura e Manutenção (SIM) da UFMG.

Em virtude da complexidade do tema inovação, esta dissertação limitou para serem sujeitos da pesquisa aqueles atuantes nas áreas técnicas e especializadas da Superintendência, sendo que, além dos três dirigentes de departamentos da SIM, foram direcionados questionários para respostas somente de profissionais atuantes nas áreas de arquitetura e engenharia e de serviços administrativos considerados estratégicos pela Superintendência, como os de licitações e contratos. Dessa forma, os servidores do quadro permanente e funcionários terceirizados de nível operacional não participaram da pesquisa.

5.3 Sugestões para pesquisas futuras e contribuições da pesquisa

Recomenda-se que estudos que busquem investigar a contribuição da terceirização de serviços para a inovação organizacional sejam feitos em outras áreas da Universidade Federal de Minas Gerais que possuem significativos números de funcionários terceirizados, como a hospitalar, por exemplo. Esse estudo poderá também ser estendido para outras IFES e empresas governamentais e de economia mista, nas quais a terceirização seja prestada *in loco*.

Trabalhos futuros poderão ser realizados dentro da própria Superintendência, aprofundando o estudo do processo da inovação e da forma de sua gestão nos seus três departamentos.

Academicamente, a pesquisa pode contribuir para uma melhor percepção do assunto e ampliação de estudos sobre o tema "terceirização de serviços *in loco* × inovação organizacional no serviço público", o qual ainda é pouquíssimo explorado e precisa ser mais bem compreendido, considerando-se que a terceirização é um fenômeno incontestável nas organizações públicas e que a inovação organizacional configura-se em ações de modernidade necessárias ao serviço público.

Para a Universidade Federal de Minas Gerais a relevância do estudo constituiu-se na constatação de que a terceirização de serviços é importante para a instituição e contribui para a inovação organizacional e na possibilidade de aprofundar estudos em outras áreas da Universidade que alocam grandes contingentes de terceirizados.

Considerando que o estudo constatou a ausência de políticas de inovação, sugere-se que a Administração Superior avalie a possibilidade de implementá-las em todas suas Unidades/Órgãos, com o envolvimento de toda sua força de trabalho.

Para a autora, este trabalho gerou grande contribuição no aprofundamento do conhecimento sobre terceirização de serviço e da inovação em todas suas nuanças e na possibilidade de ampliar novas pesquisas sobre o assunto, com a pretensão de prestar serviços de assessoria no mercado tomador de serviços terceirizados.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, E.M. L. S. *A gerência da criatividade*. São Paulo: Makron Books, 1996.

ALIANDRO, H. *Dicionário inglês-português*. New York: Giant Cardinal Edition, 1973.

ALVES, O. N. *Terceirização de serviços na Administração Pública*: sociedade democrática, direito público e controle externo. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2006.

AMORIM, H. S. *Terceirização no serviço público*: à Luz da Nova Hermenêutica Constitucional. São Paulo: LTR, 2009.

ARAÚJO, A. J. S. *Paradoxos da modernização: terceirização e segurança dos trabalhadores em uma refinaria de petróleo*. 2001. 381 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <www.portalteses.cict.fiocruz.br>. Acesso em: 27 mar. 2013.

AUBERT, B.; RIVARD, S.; PATRY, M. A transaction cost model of IT outsourcing. *Information e Management*, p.1-12, sep. 2003.

BARRAS, R. Towards a theory of innovation in services. *Research Policy*, v.15, p.161-174, 1986.

BARRETO MORAES, M. C.; TRATT, S. R.; ALPERSTED, G. D.; SANTOS S. *Análise estratégica da terceirização de serviços de engenharia em uma siderúrgica*: vantagens e desvantagens percebidas. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/1733>. Acesso em: 5 jun. 2013.

BERGAMASCHI, S. *Modelos de gestão da terceirização de tecnologia da informação*: um estudo exploratório. 2004. 197 f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

BERNARDES, R. C.; BESSA, V. Novos Campos teóricos e desafios métricos nos estudos de inovação entre indústria e serviços. In: BERNARDES, R.; ANDREASSI, T. (Org.). *Inovação em serviços intensivos em conhecimento*. São Paulo: Saraiva, 2007.

BERNARDES, R. C.; BESSA, V; KALUP A. *A economia da inovação no setor de serviços*: desvendando o cenário brasileiro. 2006. Disponível em: <http://www.pucsp.br/eitt/downloads/IV%20Ciclo_ArtBessa-Bernardes.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2012.

BIRKINSHAW, J.; HAMEL, G.; MOL, M. J. Management innovation. *Academy of Management Review*, 33, 825-845, 2008.

BRASIL. *Decreto nº 2.27, de 07 de julho de 1997*. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

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.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *A Reforma do Estado dos anos 90*: Lógica e Mecanismos de Controle. MARE, Caderno n. 1, p.29. Brasília, 1997.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Os avanços da reforma na Administração Pública*. MARE, Caderno n. 15, p.94. Brasília, 1998.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *A Nova Política De Recursos Humanos.* Brasília: MARE, Caderno n. 11, p.12. Brasília, 1997.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica. *Pintec 2005*. Rio de Janeiro, 2007.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, n.47, v.1, p.1-28, janeiro-abril 1996

BRESSER PEREIRA, L. C. A Reforma do Estado dos anos 1990: lógica e mecanismos de controle. In: *Cadernos MARE da Reforma do Estado,* v. 1. Brasília, Ministério da Administração e da Reforma do Estado, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Reforma do Estado para a cidadania*: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34, 1998.

BROWN, J. S.; HAGEL III, J. Aprendendo com os chineses. *Revista HSM Management*, v. 6, n. 53, ano 9, 2005.

CARDOSO, S.U.; GOULART, Í.B. As relações de trabalho em equipes terceirizadas: um estudo das significações psicossociais para os trabalhadores e para as organizações.2009. *Revista Gestão Contemporânea*. Porto Alegre, ano 6, n. 6, p.147-176, jan./dez. 2009.

CARELLI, R. de L. *Terceirização e Intermediação de mão de obra*: ruptura do sistema trabalhista, precarização do trabalho e exclusão social. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CAVALCANTE, A. R.; ALBUQUERQUE, A. C.; JESUS, C. R. *Dilemas da sociedade do trabalho*. Belo Horizonte: Argvmentum, 2005.

COLLIS, J.; HUSSEY R. *Pesquisa em Administração*: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COSTA, J. C. *Terceirização e inovação*: análise de casos múltiplos de terceirização de tecnologia da informação. 2012. 204 f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2012.

DAMANPOUR, F. Organizational innovation: a meta-analysis of effects of determinants and moderators. *Academy of Management Journal***,** v. 34, n. 3, p.555-590, 1991.

DIAS, R. *Sociologia das organizações*. São Paulo: Atlas, 2008.

DRUCKER, P. F. *Inovação e espírito empreendedor*. São Paulo: Pioneira, 1987.

EISENHARDT, K. M. Building theories from case study research. *The Academy of Management Review*, v. 14, n. 4, Oct. 1989.

ELIAS, C. A. Outsourcing como estratégia da inovação. 2006. *TI Inside News*. [s.l.]: Glasberg ACR S/A. Disponível em: http://convergecom.com.br/tiinside/16/10/2006/outsourcing-como-estrategia-de-inovacao/#.U-jWwGMQF_8. Acesso em: 10 out. 2012.

FARAH, M. F. S. Inovação e governo local no Brasil contemporâneo. In: JACOBI, Pedro; PINHO, José Antonio (Org.). *Inovação no campo da gestão pública local*. Novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FERNANDES, J.U.J. A Terceirização no Serviço Público. 1996. Revista de Informação Legislativa - Senado Federal - nº 130 - Ano 33 p.115/120, 1996.

GALLOUJ, F. Towards a neo-Schumpeterian theory of innovation in services? *Science and Public Policy*, 24(6), 405-420, 1997.

GALLOUJ, F.; WEINSTEIN, O. Innovation in Services. *Research Policy*, v. 26, p.537-556, 1997.

GIL, A. C. *Projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIOSA, L. A. *III Pesquisa nacional sobre terceirização nas empresas*. São Paulo: Centro Nacional de Modernização, 2005.

GIOSA, L. A. *Terceirização*: uma abordagem estratégica. São Paulo: Pioneira, 1993.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 35, n. 3, p.20-29, mai./jun.1995.

GOULART, I. B.; GUIMARÃES, R. F. Cenários contemporâneos do mundo do trabalho. In: GOULART, I. B. (Org.). *Psicologia organizacional e do trabalho*: teoria, pesquisa e temas correlatos. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002. p.17-36.

GRAÇAS RUA, M. Administração pública gerencial e ambiente de inovação: o que há de novo na Administração Pública Federal Brasileira. In: *Administração pública gerencial*: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Ed. UnB/ENAP, 1999.

HAIR, J. F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMUEL, P. *Fundamentos de métodos de pesquisa em Administração.* Porto Alegre: Bookman, 2005.

HALL, R. H. *Organizações: estruturas, processos e resultados*. 8.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. *Competindo pelo futuro*: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

HANSEN, M. T.; BIRKINSHAW, J. The Innovation Value Chain. *Harvard Business Review*, 2007.

HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research. In: CASSELL, C.; SYMON, G. *Qualitative methods in organizational research*: a practical guide. London: Sage, 1994.

HAUKNES, J. Innovation in the service economy. *Step Report*, Oslo, Noruega, n. 7. 1996. Disponível em: <http://www.step.no/old/Projectarea/si4s/index.htm>. Acesso em: 27 out. 2012.

HAUKNES, J. Services in innovation in services. *Step report*, Oslo, Noruega, n. 13, 1998. Disponível em: <http://www.step.no/old/Projectarea/si4s/index.htm>. Acesso em: 7 jul. 2012.

HEFLEY, W.E; LOESCHE, E.A. *The eSourcing Capability Model of Client Organizations (eSCM-CL)* v.1.1. Pittsburg: ITSQc, 2006.

HENDRY, J. O custo oculto da terceirização. *HSM Management.* São Paulo, v. 1, n. 2, p.82-90, maio/jun. 1997.

IBM. *A decisão de terceirizar com uma empresa globalmente integrada*: da terceirização até a criação de valor. Disponível em: <http://www.ibm.com/br/services/cio/pdf/A_deciscao_de_terceirizar.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2013.

IKENAGA, C. Y. *Gestão da terceirização de serviços de TI*: um estudo de caso. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia). Programa de Mestrado em Tecnologia: Gestão, Desenvolvimento e Formação do Centro Estadual de Tecnologia Paula Souza, São Paulo, São Paulo. 2008. Disponível em: <http://www.ppgep.org.br/dissertacoes/MA-0268.pdf>. Acesso em: 13 set. 2013.

KLERING, L. R.; ANDRADE, J. A. *Inovação na gestão pública*: compreensão do conceito a partir da teoria e da prática. In: JACOBI, P.; PINHO, J. A. *Inovação no campo da Gestão Pública Local*: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

KOTLER, P. *Administração de marketing*. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

KOULOPOULOS, T. M. *Inovação com resultado*: o olhar além do óbvio. São Paulo: Gente/Senac, 2011.

LAM, A. Organizational innovation. In: FAGERBERG, J.; MOWERY D. C.; NELSON, R. R. *The Oxford Handbook of innovation*. Oxford: Oxford University Press, 2004. p.115-147.

LEIRIA, J. S. *Terceirização*: uma alternativa de flexibilidade empresarial. 2. ed. Porto Alegre: Ortiz, 1992.

LEOCÁDIO, L. C. S. *et al.* Características e peculiaridades da terceirização estratégica diante das novas formas organizacionais. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 10. 2007, São Paulo. *Anais...* São Paulo: FEA/USP, 2007. 16p.

LOBO, A. P. *Terceirização de TI*: Inovação desbanca redução de custos. Disponível em: <http://convergenciadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=35383&sid=5#.Uwi_vCKV57U>. Acesso em: 13 dez. 2013.

LOPES, D. P. T.; BARBOSA, A. C. Q. *Inovação gerencial e organizacional no Brasil*: uma análise a partir da pesquisa de inovação tecnológica. 2010. Disponível em: <http://web.cedeplar.ufmg.br/cedeplar/site/seminarios/seminario_diamantina/2010/D10A085.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2014.

MAANEN, J. V. Reclaiming qualitative methods for organizational research: a preface. *Administrative Science Quartely*, v. 24, n. 4, Dec. 1979a.

MACHADO, R. EYNG, I.S.; REIS, D. R. Terceirização: um segmento de inovação em serviços. *CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, 19*. Ponta Grossa, 2006. Disponível em: <http://ri.uep.br:8080/riuepg/bitstream/handle/123456789/259/EVENTO_Terceiriza%C3%A7%C3%A3oSegmentoInova%C3%A7%C3%A3o.pdf?se>. Acesso em: 11 maio 2013.

MANZINI, E. J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semi-estruturada. In: MARQUEZINE, M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (Org.). *Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial*. Londrina: eduel, 2003.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Técnicas de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1999.

MARTINS, S. P. *A terceirização e o Direito do Trabalho*. 9.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATTOS, J. F.; STOFELL, H. R.; TEIXEIRA, R. A. *Confederação Nacional da Indústria*. Mobilização Empresarial pela Inovação: cartilha: gestão da inovação. Brasília, 2010.

MATTOS, J. R. L.; GUIMARÃES, L. S. *Gestão da tecnologia e inovação*: uma abordagem prática. São Paulo: Saraiva, 2005.

MATTOSO, J. *O Brasil desempregado*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

MENDONÇA, M. O. *Terceirização*: Favorável ou não aos trabalhadores e/ou instituições. 2008. 41 f. Monografia (Especialização em Gestão de Recursos Humanos) – Universidade Cândido Mendes, Curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* em Gestão de Recursos Humanos. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/K206296.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2013.

MORAES, I. S.; SANTOS, J. A. C.; SANTOS, S. R.; SILVA, V. S. Moldando o futuro das empresas. *Revista Gestão & Planejamento*, v. 1, n. 1, 1999. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rgb/issue/view/27/showToc>. Acesso em: 30 nov. 2013.

MOTTA, P. R. Diagnóstico e inovação organizacional. In: *Planejamento organizacional: dimensões sistêmico-gerenciais*. Porto Alegre: Fundação para o Desenvolvimento de RH, 1979.

MOTTA, P. R. *Transformação organizacional*: a teoria e a prática de inovar. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

NARDES, C. J. R. *A terceirização no serviço público: entendimentos distintos*. Conteúdo Jurídico, Brasília - DF: 24 set. 2010. Disponível em: http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=1055.29081&seo=1 Acesso em: 12 jul. 2013

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. *Cadernos de pesquisa em administração*, v. 1, n. 3, 1996.

OCDE (2005) *Manual de Oslo:* Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação (3 ª ed.). Paris, França: Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento.

OLIVEIRA, M.A. *Terceirização*: estruturas e processos em xeque nas empresas. São Paulo: Nobel, 1994.

PAULA, L. G.; MACHADO, F. B. Desafios do gestor público na busca da adoção das melhores práticas no gerenciamento da terceirização de TI. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 34. Rio de Janeiro, 2010. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

PEREGRINO, F. O que é inovação? *Revista Inovar Sebrae*. 11 mar. 2009. Disponível em: <http://clariceveras.wordpress.com/2009/03/11/o-que-e-inovacao/>. Acesso em: 15 abr. 2013.

PIMENTEL, J. A. Outsourcing é presente ou futuro? 2006. *TI Inside News*. [s.l.]: Glasberg ACR S/A. Disponível em: <http:www.tiinside.com.br/outsourcing/Filtro.asp?C=202 &ID=66976>. Acesso em: 16 out. 2012.

PORTER, M. E. *Vantagem competitiva*: criando e sustentando um desempenho superior. Rio de Janeiro: Campus, 1985.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. The core competence of the corporation. *Harvard Business Review*, p.3-15, maio/jun. 1990.

QUEIROZ, C. A. R. S. *Manual de terceirização*: onde podemos errar no desenvolvimento e na implantação dos projetos e quais são os caminhos do sucesso. São Paulo: STC, 1998.

QUEIROZ, R. G. M.; CKAGNAZAROFF, I. B. Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, maio/jun. 2010.

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa social:* métodos e técnicas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

RUIZ, J. A. *Metodologia científica*: guia para eficiência nos estudos. São Paulo: Atlas, 1996.

SANTOS, J. F. *Gestão de serviços*. Rio de Janeiro: FGV Management, 2002.

SCHUMPETER, J. *A teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SILVA, C. P. *A terceirização responsável*: modernidade e modismo. São Paulo: LTr, 1997.

SILVA, F. K. P. *Fatores que impactam a decisão de terceirização de serviços de TI:* um estudo no judiciário federal brasileiro. 2013. 196 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica) – Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília. Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14243/1/2013_FernandaKlarmannPortoSilva.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2013.

SILVEIRA, A. D. *et al*. *Um passo além da terceirização*: a transferência de atividades e tecnologia. Porto Alegre: Badejo, 2002.

SIRELLI, P. M. Terceirização no âmbito público: Estratégia (IM) posta à Universidade Federal de Juiz de Fora. *Revista Libertas On Line*. v. 9, n. 2, p. 131-157, 2009. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/gottardos/terceirizao-no-mbito-pblico-estratgia-im-posta-universidade-federal-de-juiz-de-fora#>. Acesso: 12 jun. 2013.

SOARES, A. V. A. *Inovação no setor público*: obstáculos e alternativas. 2009. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/producao-academica/inovacao-no-setor-publico-obstaculos-e-alternativas/2395/>. Acesso em: 14 out. 2013.

SOARES, E. F. Campus 2000, uma análise necessária. *Boletim UFMG*, n. 1434, ano 30, p.2, 2004.

SPINK, P. Inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOB, P.; PINHO, J. A. (Org.). *Inovação no campo da gestão pública local*: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SUNDBO, J.; GALLOUJ, F. (1998b). Innovation in services. *SI4S Synthesis Paper*, Oslo, Noruega, n. 2, 1998b. Disponível em: <http://www.step.no/old/Projectarea/si4s/index.htm>. Acesso em: 27 out. 2012.

SUNDBO, J.; GALLOUJ, F. Innovation as a loosely coupled system in services. *SI4S Topical Paper*, Oslo, Noruega, n. 4, 1998a. Disponível em: <http://www.step.no/old/Projectarea/si4s/index.htm>. Acesso em: 27 out. 2012.

TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, J. L. (Org.). *Estado e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. *Gestão da Inovação*. 3. ed. Porto Alegre – RS: Bookman, 2008.

TIGRE, P. B. *Gestão da Inovação*: a economia da tecnologia no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Atlas, 1992.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GRAIS. História da UFMG. 2000. Disponível em: <https://www.ufmg.br.conheça/hi_index.shtml>. Acesso em: 15 jan. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL E MINAS GERAIS. *Contratação de serviços de manutenção predial, de equipamentos, instalações e de áreas externas, com técnicas de engenharia e arquitetura*. 2012. Contratos n. 45, 46.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. *Contratação de serviços de manutenção predial, de equipamentos, instalações e de áreas externas, com técnicas de engenharia e arquitetura*. 2013. Contrato n. 5.

VALENÇA, M. C. A.; RODRIGUES DA SILVA, R. A. Estratégias de terceirização: um estudo em grandes empresas mineiras. In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23.* Foz do Iguaçu, 1999. Anais... Rio de Janeiro, ANPAD, 1999.

VALENÇA, Myrian C. A.; BARBOSA, Allan C. Q. A Terceirização e seus impactos: um estudo em grandes organizações de Minas Gerais. *RAC – Revista de Administração Contemporânea*, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 163-185, jan./abr. 2002.

VAN DE VEN, A. H. Inovação. In: COOPER, C. L.; ARGYRIS, C. *Dicionário enciclopédico de Administração*. São Paulo: Atlas, 2003. p. 733-738.

VARGAS, E. R. A *dinâmica da inovação em serviços*: o caso dos serviços hospitalares no Brasil e na França. 2006. 282f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS. 2006.

VERGARA, S. C. Projetos *e relatórios de pesquisa em Administração.* São Paulo: Editora Atlas, 2000.

WALSH, J. P.; UNGSON, G. R. Organizational memory. *Academy of Management Review*, v. 16, n. 1, p. 57-91, 1991.

YIN, R. K. *Estudo de caso*: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZIVIANI, M. Resposta ao desafio de expandir. *Boletim UFMG*, n.1827, ano 39, p.2, 2013.

APÊNDICE A – REFLEXÕES DOS DIRETORES SOBRE A TEMÁTICA TERCEIRIZAÇÃO E INOVAÇÃO – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Nome: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Departamento: _____

Identifica-se no departamento a terceirização de serviços de categoria interna (SILVEIRA, 2002), em que o prestador de serviços está localizado nas instalações da Universidade, trabalhando no mesmo ambiente e dividindo as responsabilidades. Em vista disso, responda:

1. Há quantas pessoas terceirizadas no seu departamento?
2. Esse quantitativo é fixo ou veio crescendo ao longo dos anos?
3. A qual(ais) motivo(s) você imputa essa terceirização, principalmente nas atividades especializadas?
4. De que forma a substituição de terceirizados em atividades especializadas de arquitetura e engenharia por servidores recém-concursados impactaria nas atividades do departamento?

Considere os seguintes entendimentos sobre inovação para responder às Questões 5 a 9:

a) o Manual de Oslo (OCDE, 2005) define a inovação como a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas;

b) Alencar (1996) sustenta a inovação como uma introdução intencional, dentro de um grupo ou organização, de ideias, processos, produtos ou procedimentos novos para a unidade, relevante de adoção e que visa gerar benefícios para o indivíduo, grupo, organização ou sociedade maior;

c) Farah (2006): As inovações nos processos, por sua vez, dizem respeito a mudanças nos *processos políticos e administrativos*, afetando o *como fazer*: quem são os atores envolvidos na formulação e na implementação das políticas; como se relacionam entre si, por meio de que organizações e o quanto esses processos são flexíveis e eficientes no uso dos recursos públicos. As inovações, neste caso, constituem *novos processos decisórios e novas formas de gestão*, orientados para a democratização – ampliação da participação nas

decisões relativas à formulação, à implementação e ao controle de políticas públicas - e para a eficiência da Administração Pública.

5. Marque as ações de inovação que o departamento implementou nos últimos quatro anos ou que ainda está implementando com a participação de funcionários terceirizados:

( ) serviços novos ou significativamente aperfeiçoados (MANUAL DE OSLO, 1990). Exemplifique;

( ) novo método organizacional (MANUAL DE OSLO, 1990). Em quê?;

( ) novos processos decisórios (FARAH, 2006). Exemplifique;

( ) novas formas de gestão (FARAH, 2006). Exemplifique;

( ) outros. Exemplifique.

6. Essa(s) ação(ões) de inovação teve (tiveram) como tema ou motivação:

( ) um conjunto de soluções para os problemas vigentes (QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010);

( ) o processo de mudança na forma de pensar a ação (QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010);

( ) processo de maior integração entre atores, criando mecanismos de articulação e novos arranjos institucionais com estes (QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010);

( ) outros. Exemplifique.

7. Essa(s) ação(ões) denotou(aram) uma melhoria da eficiência produtiva do departamento (FARAH, 2006) e/ou um contributo inovador para benefício de toda a Superintendência?

APÊNDICE B – CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS DOS GESTORES SOBRE TERCEIRIZAÇÃO E INOVAÇÃO

Nome: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Departamento: _____

1. A terceirização em seu departamento atinge:*

( ) atividades operacionais;

( ) atividades-meio;

( ) atividades especializadas.

* Pode ser marcada mais de uma opção.

Oliveira (1994), classifica a terceirização em três modalidades básicas:

a) terceirização tradicional, caracterizada pela transferência de serviços a terceiros, na qual o preço assume papel decisivo para a concretização dos negócios;

b) terceirização de risco, evidenciada pela transferência das obrigações trabalhistas, por meio da contratação intermediada por terceiros, com a finalidade de mascarar a relação de emprego com a mão de obra; e

c) terceirização com parceria, entendida como a transferência da execução de atividades acessórias às empresas parceiras especializadas, com o objetivo de tornar-se mais competitivo na atividade principal.

2. Considerando a classificação anteriormente exposta, defina em qual modalidade, a seu ver, melhor se enquadra a terceirização de serviços com alocação de postos de serviços.

a ( )

b ( )

c ( )

3. De acordo com as vantagens abaixo elencadas por Leiria (1992) para a terceirização de atividades de forma geral, marque aquelas que considere aplicáveis à terceirização de serviços em seu departamento:

( ) redução do desperdício;

( ) melhoria da qualidade;

( ) redução do poder político interno/externo;

( ) aumento da especialização;

( ) liberação da criatividade;

( ) aumento da produtividade;

( ) redução do corporativismo;

( ) aumento da agilidade da organização;

( ) mão de obra mais especializada.

4. Comparando a bagagem de experiência profissional e de conhecimento técnico dos funcionários terceirizados com a dos servidores do quadro permanente para atividades operacionais, meio (administrativas) e especializadas (engenharia e arquitetura), é certo afirmar que:

4.1. Em atividades operacionais é:

( ) menor

( ) equivalente

( ) maior

4.2. Em atividades meio (administrativas) é:

( ) menor

( ) equivalente

( ) maior

4.3. Nas atividades especializadas é:*

( ) menor, quando comparada com a experiência de servidores seniores do quadro permanente;

( ) equivalente, quando comparados tempos de atuação análogos na profissão;

( ) maior, quando comparada com a bagagem de servidores recém-admitidos por concurso público;

( ) maior, de uma forma geral.

* Pode ser marcada mais de uma opção para a Questão 4.3.

5. Caso não exista nenhuma política de inovação de iniciativa da própria instituição, aponte, entre os vários motivos abaixo elencados, as razões dessa ausência:*

a) concentração de poder e autoridade (SOARES, 2009);

b) regras e procedimentos às quais as organizações públicas se subordinam, como o princípio da legalidade (SOARES, 2009);

c) cultura organizacional que propicia o corporativismo e o desinteresse pelo desempenho (SOARES, 2009);

d) carência de profissionais (SOARES, 2009);

e) escassez de recursos financeiros (SOARES, 2009);

* Pode ser marcada mais de uma opção.

6. O departamento incentiva os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras?

( ) Sim

( ) Não

7. Há liberdade dos terceirizados para tentar inovações e falhar?

( ) Sim

( ) Não

8. As contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho de seu departamento?

( ) Sim

( ) Não

Considere as seguintes definições para inovação organizacional e responda à Questão 9.

Lam (2004)	Evolução organizacional proveniente de mudança ou adaptação da estrutura sobre a capacidade da organização em aprender, criar conhecimento e gerar inovação tecnológica.
Binkinshaw *et al*. (2008)	Invenção e a efetivação de novas práticas, processos, estruturas ou técnicas de gestão para o nível mais alto de desenvolvimento, destinadas a novas metas organizacionais.
Tidd, Bessant e Pavit (2008)	Mudanças nos modelos mentais subjacentes, nos paradigmas que orientam o que a organização faz.
Koulopoulos (2011)	Mudanças em um negócio e em seus processos, além daquelas que se verifica em um produto ou serviço, transformando comportamentos e culturas e comportando valor mensurável.
Damanpour (1991)	Nova adoção gerada ou adquirida internamente de dispositivo, sistema, política, programa, processo, produto ou serviço de uma organização.
Van de Ven (2003)	Nova ideia desenvolvida e implementada por membros ou grupos de uma organização.
Hall (2004)	Distanciamento significativo, com pequenas variações ou modificações radicais, de práticas e tecnologias existentes em seu nível mais alto de desenvolvimento, na ocasião em que se efetiva.

9. A terceirização de serviços contribui, de uma forma geral, para a inovação organizacional?

( ) Sim

( ) Não

APÊNDICE C – A TERCEIRIZAÇÃO E A INOVAÇÃO SOBRE A ÓPTICA DOS SERVIDORES DO QUADRO PERMANENTE

Nome: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Setor: _____ Departamento: _____

1. Em seu setor de trabalho existem funcionários terceirizados?

( ) Sim

( ) Não

2. Você considera a terceirização de serviços com alocação de postos de trabalho necessária para a instituição?

( ) Sim

( ) Não

3. A terceirização tem se mostrado eficiente na prestação dos serviços do departamento para a UFMG?

( ) Sim

( ) Não

4. Comparando a bagagem de experiência profissional e de conhecimento técnico dos funcionários terceirizados com a dos servidores do quadro permanente para atividades operacionais, meio (administrativas) e especializadas (engenharia e arquitetura), é certo afirmar que:

4.1. Em atividades operacionais é:

( ) menor

( ) equivalente

( ) maior

4.2. Em atividades meio (administrativas) é:

( ) menor

( ) equivalente

( ) maior

4.3. Nas atividades especializadas é:*

( ) menor, quando comparada com a experiência de servidores seniores do quadro permanente;

( ) equivalente, quando comparados tempos de atuação equivalentes na profissão;

( ) maior, quando comparada com a bagagem de servidores recém-admitidos;

( ) maior, de uma forma geral.

* Pode ser marcada mais de uma opção para a Questão 4.3.

Veja os seguintes conceitos de inovação e responda às Questões 5 a 7:

a) o Manual de Oslo (OCDE, 2005) define a inovação como a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas;

b) Alencar (1996) sustenta a inovação como uma introdução intencional, dentro de um grupo ou organização, de ideias, processos, produtos ou procedimentos novos para a unidade, relevante de adoção e que visa gerar benefícios para o indivíduo, grupo, organização ou sociedade maior.

5. O departamento incentiva os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras?

( ) Sim

( ) Não

6. Há liberdade dos terceirizados para tentar inovações e falhar?

( ) Sim

( ) Não

7. As contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho do departamento?

( ) Sim

( ) Não

8. Em sua opinião, de uma forma geral, os funcionários terceirizados trazem inovação para as práticas do trabalho/inovação do departamento?

( ) Sim

( ) Não

APÊNDICE D – AVALIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS SOBRE INOVAÇÃO

Nome: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Tempo de trabalho: _____ Idade: _____

Considerando os seguintes conceitos de inovação:

a) O Manual de Oslo (OCDE, 2005) define a inovação como a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas.

b) Alencar (1996) sustenta a inovação como uma introdução intencional, dentro de um grupo ou organização, de ideias, processos, produtos ou procedimentos novos para a unidade, relevante de adoção e que visa gerar benefícios para o indivíduo, grupo, organização ou sociedade maior.

Responda:

1. Você se considera como um profissional que:

( ) executa simplesmente as atividades de rotina pré-definidas pela direção do departamento;

( ) contribui com novas ideias para que os serviços sejam prestados de forma inovadora ou diferente.

2. O departamento incentiva os terceirizados a apresentarem ideias inovadoras?

( ) Sim

( ) Não

3. Há liberdade dos terceirizados para tentar inovações e falhar?

( ) Sim

( ) Não

4. As contribuições inovadoras dos terceirizados são incorporadas nas práticas de trabalho do departamento?

( ) Sim

( ) Não

5. Em sua opinião, de uma forma geral, os funcionários terceirizados trazem inovação para as práticas do trabalho/inovação do departamento?

( ) Sim

( ) Não