



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE**

CHARLENE CRISTIANE DE ARRUDA

**OS FATORES DE RISCOS NA GESTÃO DE CONTRATOS DE SERVIÇOS
TERCEIRIZADOS - ESTUDO DE CASO
EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL**

Recife

2020

CHARLENE CRISTIANE DE ARRUDA

**OS FATORES DE RISCOS NA GESTÃO DE CONTRATOS DE SERVIÇOS
TERCEIRIZADOS - ESTUDO DE CASO
EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, na área de concentração em Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Nadi Helena Presser

Recife

2020

Catálogo na Fonte

Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

A779f Arruda, Charlene Cristiane de

Os fatores de riscos na gestão de contratos de serviços terceirizados-
estudo de caso em uma universidade pública federal / Charlene Cristiane de
Arruda. – 2020.

97 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.^a Dra. Nadi Helena Presser.

Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de
Pernambuco, CCSA, 2020.

Inclui referências, apêndices e anexos.

1. Serviços terceirizados. 2. Gestão de contratos. 3. Gestão de riscos. I.
Presser, Nadi Helena (Orientadora). II. Título.

351 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2020 – 055)

CHARLENE CRISTIANE DE ARRUDA

**OS FATORES DE RISCOS NA GESTÃO DE CONTRATOS DE SERVIÇOS
TERCEIRIZADOS - ESTUDO DE CASO
EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, na área de concentração em Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Nadi Helena Presser

Aprovada em: 25/5/2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Nadi Helena Presser (Orientadora)

Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Marcos Roberto Góis de Oliveira (Examinador Interno)

Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Sílvio Luiz de Paula (Examinador Externo)

Universidade Federal de Pernambuco

A meu pai Preciliano Francisco de Arruda. (in memoriam)

A minha mãe Vera Lucia dos Santos.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pela força para que eu pudesse iniciar e concluir mais uma etapa da minha vida. Muito obrigada, meu Deus, pelo sustento e proteção!

À minha mãe, pelas intercessões em oração a Deus e palavras de ânimo.

Ao meu esposo, Filipe, pelo incentivo e companheirismo nos momentos difíceis. E muita paciência!

À minha irmã Gleice, pelas energias positivas.

À minha orientadora Nadi Helena Presser, pelo incentivo e dedicação durante o período em que pudemos desenvolver este trabalho. Muito obrigada pela parceria na condução da pesquisa!

Aos professores Marcos Góis e Sílvio de Paula, pelas sugestões feitas tanto na qualificação do projeto quanto na defesa da pesquisa.

A todos os familiares e amigos que de alguma forma me deram força e contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos colegas de trabalho do contrato em estudo que responderam o questionário aplicado e proporcionando contribuições efetivas.

À Administração Superior da Universidade Federal Rural de Pernambuco, por investir em seu capital humano viabilizando o mestrado profissional e me dar à oportunidade de fazer parte deste investimento.

Por fim, reforço minha gratidão a Deus. MUITO OBRIGADA!

“Milagres acontecem!”

RESUMO

O objeto deste estudo são os fatores de riscos característicos do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar, executado por meio de contrato com empresa terceirizada, em uma universidade pública federal. Independentemente de as universidades apresentarem características peculiares, os contratos assumidos enfrentam riscos, e, apesar de peculiares, necessitam de um adequado sistema de controle e gestão, com vistas a aumentar as chances de atingirem os objetivos esperados. Assim sendo, este estudo apresenta um conjunto de proposições gerenciais relativas ao processo de manutenção corretiva de condicionadores de ar, visando evitar ou mitigar os fatores de riscos que provocam atraso no atendimento das solicitações do serviço. Especificamente, diagnostica a situação atual do fluxo do trabalho desde a abertura da solicitação até a conclusão do serviço e, a partir disso propõe melhorias; classifica os fatores de risco relativos ao serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar; propõe ações de gerenciamento aos riscos visando evitar ou minimizar interrupções no atendimento às solicitações. Quanto aos seus objetivos, esta é uma pesquisa descritiva e a pesquisadora propõe ações de gerenciamento aos fatores de riscos identificados. Os instrumentos de coleta de dados foram o questionário e a entrevista semiestruturada e os participantes foram: o fiscal técnico do contrato, gestor do contrato, diretoria do Departamento de Logística, fiscal setorial, preposta e técnicos da contratada. O trabalho de mapeamento do processo atual e das propostas de melhoria contou com a contribuição do gestor de contrato, do fiscal técnico e da fiscal administrativa, tendo em vista estarem diretamente vinculados ao serviço de manutenção corretiva. O mapeamento foi viabilizado por meio do *Bizagi Modeler* e da notação Business Process Model and Notation (BPMN) em consonância com as diretrizes do Business Process Management (BPM). A análise dos fatores de riscos foi realizada com o uso das técnicas matriz de riscos simples e escala de classificação de risco, respaldadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Foram identificados sete fatores de riscos altos ou extremos, como seguem: Instalações elétricas- problema não é relativo ao condicionador de ar, mas sim elétrico. Não há histórico de ocorrências para subsidiar o planejamento de novos contratos; Falta de planejamento dos departamentos para realizar as solicitações; Mudança de roteiro dos técnicos terceirizados; Ausência do solicitante no local do serviço; Quantitativo de fiscal técnico insuficiente para atender toda a demanda; Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização, pois a função de gestor, dos fiscais técnicos, administrativos e setoriais é uma atribuição extra ao cargo. Para cada fator de risco foram apontadas proposições gerenciais visando à mitigação dos riscos altos e dos riscos extremos.

Palavras-chave: Serviços Terceirizados. Gestão de Contratos. Gestão de Riscos. Gestão de Processos. Universidades Públicas Federais.

ABSTRACT

The object of this study are the risk factors characteristic of the corrective maintenance service for air conditioners, performed by means of a contract with a third party company, at a federal public university. Regardless of whether universities have peculiar characteristics, the contracts entered into face risks, and, although peculiar, need an adequate control and management system, in order to increase the chances of reaching the expected objectives. Therefore, this study presents a set of management propositions related to the process of corrective maintenance of air conditioners, aiming to avoid or mitigate the risk factors that cause delay in meeting service requests. Specifically, it diagnoses the current situation of the work flow from the opening of the request until the conclusion of the service and, from there, proposes improvements; classifies the risk factors related to the corrective maintenance service for air conditioners; proposes risk management actions to avoid or minimize interruptions in meeting requests. As for its objectives, this is a descriptive survey and the researcher proposes management actions to the identified risk factors. The data collection instruments were the questionnaire and the semi-structured interview and the participants were: the contract's technical supervisor, the contract manager, the Logistics Department director, sectorial supervisor, representative and contractor technicians. The work of mapping the current process and proposals for improvement counted on the contribution of the contract manager, the technical supervisor and the administrative supervisor, in view of being directly linked to the corrective maintenance service. The mapping was made possible through Bizagi Modeler and the Business Process Model and Notation (BPMN) notation in line with the Business Process Management (BPM) guidelines. The analysis of risk factors was performed using simple risk matrix techniques and a risk rating scale, supported by the Federal Court of Accounts (TCU). Seven high or extreme risk factors were identified, as follows: Electrical installations - problem is not related to the air conditioner, but electrical. There is no history of occurrences to support the planning of new contracts; Lack of planning of departments to carry out requests; Change in the script of outsourced technicians; Absence of the applicant at the service location; Insufficient technical inspectorate to meet all demand; Inexperience of the management and inspection team, as the role of manager, technical, administrative and sector auditors is an extra assignment to the position. For each risk factor, managerial proposals aimed at mitigating high and extreme risks were identified.

Keywords: Outsourced Services. Contract management. Risk management. Processes management. Federal Public Universities.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1-	A produtividade mínima diária e o tempo de atendimento, dos serviços nos aparelhos de ar condicionado tipos ACJ ou split.....	18
Quadro 2-	Fatores de riscos que podem impactar na produtividade diária.....	18
Quadro 3-	Diretrizes para priorização e tratamento de riscos.....	28
Quadro 4-	Participantes da pesquisa.....	42
Quadro 5-	Levantamento de novos fatores de riscos através do mapeamento do fluxo de trabalho.....	55
Quadro 6-	Relação de documentação consultada.....	56
Quadro 7-	Levantamento de novos fatores de riscos através da entrevista.....	57
Quadro 8-	Natureza e análise de riscos.....	58
Quadro 9-	Escala de probabilidade usada.....	60
Quadro 10-	Escala de impacto usada.....	60
Quadro 11-	Escala de classificação de risco adotada.....	60
Quadro 12-	Priorização após a análise dos riscos (percepção dos respondentes).....	61
Quadro 13-	Classificação dos riscos que ameaçam os serviços de manutenção corretiva de condicionadores de ar.....	63
Quadro 14-	Colocação dos fatores de riscos.....	67
Quadro 15-	Proposições gerenciais visando evitar ou mitigar os fatores de risco altos ou extremos.....	69

LISTA DE FIGURAS

Figura 1-	Fluxograma AS IS do serviço de manutenção corretiva- parte I.....	45
Figura 2-	Fluxograma AS IS do serviço de manutenção corretiva- parte II.....	46
Figura 3-	Fluxograma AS IS do serviço de manutenção corretiva- parte III.....	47
Figura 4-	Fluxograma TO BE do serviço de manutenção corretiva- parte I.....	49
Figura 5-	Fluxograma TO BE do serviço de manutenção corretiva- parte II.....	50
Figura 6-	Fluxograma TO BE do serviço de manutenção corretiva- parte III.....	51
Figura 7-	Fluxograma TO BE do serviço de manutenção corretiva- parte IV.....	52
Figura 8-	Fluxograma TO BE do serviço de manutenção corretiva- parte V.....	53
Figura 9-	Fluxograma TO BE do serviço de manutenção corretiva- parte VI.....	54
Figura 10-	Matriz de riscos simples.....	55

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ACJ	Ar-Condicionado Janela
BPM	Business Process Management
BPMN	Business Process Model and Notation
DDP	Departamento de Desenvolvimento de Pessoas
DELOGS	Departamento de Logística e Serviços
FA	Fiscal Administrativa
FT	Fiscal Técnico
GC	Gestor de Contrato
IN	Instrução Normativa
NF	Nota Fiscal
OS	Ordem de Serviço
PROAD	Pró-Reitoria de Administração
PROGEPE	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
RA	Risco Alto
RB	Risco Baixo
RDC	Regime Diferenciado de Contratação
RE	Risco Extremo
RM	Risco Médio
RT	Request Tracker
SGS	Sistema de Gerenciamento de Chamados
SOMAR	Solicitação de Manutenção em Condicionador de ar
SRP	Sistema de Registro de Preços
TA	Técnico Administrativo
TCU	Tribunal de Contas da União
TR	Termo de Referência
TT	Técnico Terceirizado
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 OBJETO DE ESTUDO.....	17
1.2 PROBLEMATIZAÇÃO.....	17
1.3 OBJETIVOS.....	20
1.4 JUSTIFICATIVA.....	21
1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	22
2 REVISÃO TEÓRICA.....	23
2.1 GESTÃO DE RISCOS.....	23
2.2 TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	29
2.3 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	33
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	40
3.1 TIPO DA PESQUISA.....	40
3.2 LÓCUS E ATORES.....	40
3.3 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS.....	42
3.3.1 Levantamento dos Fatores de Riscos (1ª Etapa).....	42
3.3.2 Elaboração e aplicação do questionário (2ª Etapa).....	57
3.3.3 Elaboração das proposições gerenciais (3ª Etapa).....	61
4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS	62
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	71
REFERÊNCIAS.....	75
APÊNDICE A- QUESTIONÁRIO.....	82
APÊNDICE B- FLUXOGRAMA AS IS-GERAL.....	94
APÊNDICE C- FLUXOGRAMA TO BE-GERAL.....	95
ANEXOS A- MEMORANDO-CIRCULAR Nº 01/2018-DELOGS	96

1 INTRODUÇÃO

As questões de gestão têm se mostrado complexas tanto nas organizações públicas quanto nas privadas, e as soluções, em muitos casos, ainda se encontram num patamar muito inferior ao desejável. Na administração pública, os diferentes modelos de gestão, desde o modelo burocrático, passando pela nova Administração Pública até o movimento da governança pública, buscam superar as deficiências dos anteriores, e, portanto, não são modelos de ruptura, embora pretendam novas relações do Estado com a sociedade (SECCHI, 2009).

Todavia, são grandes as dificuldades da Administração Pública no Brasil. Especificamente para administrar as universidades, as quais vêm sofrendo o impacto de vários fatores do contexto político, sobretudo, das contingências de recursos financeiros, que já se encontravam, mais do que nunca, insuficientes e instáveis na área da educação. Como bem salientam Magalhães e Coelho (2018), o fenômeno da Administração Pública requer uma reflexão crítica de seus modelos teóricos, considerado o contexto político de atuação em que está necessariamente imerso o setor público.

A nova gestão pública se difundiu no Brasil nos anos 1990 (OLIVEIRA, 2015), “enquanto uma multiplicidade de práticas em busca da ampliação da eficiência, eficácia e efetividade nas ações do setor público.” (MAGALHÃES; COELHO, 2018, p. 350). Inicialmente, uma das estratégias para reduzir custos e melhorar a qualidade dos produtos e serviços prestados, foi apostar nas atividades principais, desobrigando-se da execução direta das atividades secundárias. Carneiro (2016) salienta que o processo de terceirização na Administração Pública brasileira não se trata de um modelo de gestão inovador, nem tampouco característico do momento atual. Segundo a autora, o Decreto-Lei nº 200/1967, no seu art. 10, parágrafo 7º, já prevê no seu ordenamento, a possibilidade de a Administração Pública desincumbir-se das atividades não relacionadas diretamente ao seu objeto finalístico, transferindo a execução para empresas prestadoras de serviços, mediante contrato e desde que satisfeitas algumas condições específicas, conforme se observa no seu enunciado:

Art.10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 7º 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 de 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.

Entretanto, a intensificação da prática da terceirização ganhou força durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Plano de Reforma do Estado em 1995, cujo objetivo, segundo Cunha (2015), era promover uma administração pautada na redução da máquina do Estado, principalmente em termos de pessoal. A Lei nº 9.632/98 solidificou essa política pública, quando editou a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (KINCZESKI et al, 2018). Inexistindo a possibilidade de concurso público para provimento de determinados cargos, muitas organizações públicas passaram a contratar empresas terceirizadas por meio de licitação.

Ao optar por transferir atividades para que outras empresas a executem, a Administração Pública utiliza-se do processo de terceirização, repassando, portanto, para outras organizações, algumas atividades que lhe cabia desempenhar (CARNEIRO, 2016). O processo demanda integração entre os participantes, pois, de acordo com Pereira (2013), a terceirização materializa uma relação jurídica triangular, que envolve três atores:

- a. Trabalhador;
- b. Empresa terceirizada (prestadora dos serviços);
- c. Empresa tomadora dos serviços (cliente).

Inúmeros são os argumentos para defenderem ou não a prática. Fato é que o sucesso da terceirização está intimamente ligado ao desenvolvimento de parcerias. O estabelecimento das parcerias e a gestão do contrato entre ambos são aspectos importantes na prestação dos serviços. A Administração Pública tem o dever do acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados com as empresas prestadoras de serviços para que seja garantida, acima de tudo, a correta execução do objeto do contrato, com escopo de garantir a proteção do interesse público. A confiança mútua é uma condição fundamental e indispensável, pois os recursos são despendidos em conjunto e informações são compartilhadas entre os parceiros.

Do mesmo modo, a gestão de contratos de serviços terceirizados é exercida em todas as suas fases, as quais, segundo Gonçalves (2006), compreende desde as etapas pré-contratuais, como a elaboração de editais, minutas, licitação; bem como dos atos de instrução processual que transcorrem durante a execução, como a prorrogação, reajuste, pagamentos, sanções, ou até a sua extinção. Em outras palavras, demanda do gerenciamento entre a empresa demandante e os serviços terceirizados.

Segundo Alves (2004), a gestão do contrato se desenvolve de maneira mais ampla no que se refere ao gerenciamento dos contratos, a fiscalização, por sua vez, é mais factual, realizada no decorrer da execução dos serviços terceirizados. Como já assinalaram Cabral e Lazzarini (2015), a presença de agentes públicos, especializados no monitoramento, e de

agentes privados, envolvidos na execução, expressa a complementaridade de papéis entre agentes-fiscalizadores e agentes-executores. Certamente, em alguma medida, as competências organizacionais e individuais dos atores elencados acima influenciam no desempenho dos contratos de terceirização de serviços.

Nas organizações de serviços, como nas universidades, o conceito de processo é significativo, uma vez que a sequência de atividades nem sempre é visível, nem pelos estudantes e docentes, nem pelas pessoas que realizam essas atividades (GONÇALVES, 2000). Quinn (1992 apud GONÇALVES, 2000) observa que à medida em o conteúdo do trabalho de uma organização é cada vez mais intelectual, aumenta a importância do domínio e clareza dos processos de trabalho, pois as tarefas são pouco visíveis. O mapeamento dos processos é um dos recursos utilizados para a gestão do risco, pois também auxilia no controle interno das organizações públicas. O mapeamento requer a padronização nos registros e na documentação para prover uma visão uniforme dos processos internos.

Os riscos têm estado presentes em todas as áreas das organizações e gerenciá-los em contratos têm se tornado uma das preocupações da Administração Pública, pois risco é o efeito da incerteza sobre objetivos estabelecidos. É a possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos (BRASIL, 2018).

No setor público, cada pessoa tem uma parcela de responsabilidade na gestão de riscos (COSO, 2016) e todo o pessoal, de acordo com a INTOSAI, deve receber uma mensagem clara das instâncias de governança e da alta administração de que as responsabilidades de gestão de riscos devem ser levadas a sério (INTOSAI, 2007). No que se refere à gestão de riscos em contratos públicos, diante de um mesmo risco pessoas podem ter reações diferentes, a depender de sua maturidade e experiências pregressas, de sua capacidade de evitar, mitigar ou potencializar sua ocorrência, bem como de reduzir ou tolerar seu impacto.

A gestão de riscos envolve etapas que vão da identificação até seu tratamento e controle. É o processo que visa conferir razoável segurança quanto ao alcance dos objetivos (BRASIL, 2018). Os riscos são eventos que podem ocorrer trazendo ameaças ou oportunidades. Para o contrato em estudo, os riscos negativos podem prejudicar o andamento do serviço ocasionando problemas na prestação do serviço. E, com a prática da terceirização de serviços da atividade-meio, o enfoque na gestão de riscos tem sido de extrema relevância para alcance dos objetivos.

1.1 OBJETO DE ESTUDO

É objeto deste estudo os fatores de riscos característicos do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar executado por meio de contrato com empresa terceirizada, mediante licitação via Sistema de Registro de Preços (SRP), na modalidade pregão, sob a gestão do Departamento de Logística e Serviços (DELOGS), vinculado à Pró-Reitoria de Administração (PROAD) da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE).

No que concerne ao acompanhamento de manutenção, além de manutenções predial, elétrica e das áreas verdes da UFRPE, o DELOGS também é responsável pelo serviço de manutenção dos condicionadores de ar, realizado na sede e em mais dez unidades da Universidade, por meio da terceirização, com contrato firmado com uma empresa prestadora desse serviço.

Embora as universidades apresentem características peculiares, os contratos assumidos enfrentam riscos, e, apesar de específicos, necessitam de um adequado sistema de controle e gestão de riscos, com vistas a aumentar as chances de atingirem os objetivos esperados. Na medida em que as atividades previstas no contrato envolvam riscos, o gestor deve estar preparado para identificá-los, mensurá-los e avaliá-los. De acordo com Brito (2003), a gestão de risco é o processo por meio do qual as diversas exposições ao risco são identificadas, mensuradas e controladas.

Gestão de riscos diz respeito à análise dos riscos relativos à contratação e à gestão do contrato, que inclui as ações para mitigar os riscos identificados. Na verdade, o tratamento dos riscos deve ocorrer ao longo de todo o processo de contratação, de execução dos serviços contratados e de gestão do contrato. Cabe à equipe de planejamento da contratação avaliar o risco de o órgão contratar ou não serviços que apresentam riscos negativos, muitas vezes característicos da natureza da atividade da qual o serviço faz parte.

1.2 PROBLEMATIZAÇÃO

As solicitações do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar são requeridas diretamente pelos servidores da Universidade. A abertura das solicitações é formalizada (ou deveria ser), mediante Sistema de Gerenciamento de Chamados – *Request Tracker* (RT), um *software* que funciona como um tipo de rastreador de solicitações. Contudo, no dia a dia do serviço, as solicitações também são realizadas via e-mail,

pessoalmente via contato direto com a diretoria do departamento, ainda recorrendo às instâncias superiores.

Embora se saiba da necessidade de uma padronização de atendimento, pois as solicitações estão ocorrendo via e-mail, diretamente por meio de pessoas ou por meio eletrônico via *Request Tracker* (RT), não é razoável concluir que apenas essa ação resolveria o problema de acúmulo nos atendimentos.

Para atendimento do serviço, a empresa terceirizada disponibiliza profissionais, e, conforme consta no Termo de Referência (TR), processo administrativo nº 23082.014588/2017-78, ela deve atender à produtividade apresentada no (Quadro 1).

Quadro 1- A produtividade mínima diária dos serviços

1 Tipo de serviço Ar Condicionado Janela (ACJ) ou Split	Solicitação mínima dos serviços por ordem de serviço	Produtividade mínima diária	Tempo máximo para execução dos serviços contado a partir da ordem de serviço
1.1 Manutenção preventiva	12	12	1 dia (24 horas)
2 Tipo de serviço ACJ ou Split	Solicitação mínima dos serviços por ordem de serviço	Demanda máxima por período	Tempo máximo para execução dos serviços contado a partir da ordem de serviço
2.1 Substituição de compressor e/ou serpentina	1 serviço	6 aparelhos	3 dias (72 horas)
2.2 Demais serviços da Ata de Registro de Preços para manutenção corretiva	1 serviço	6 aparelhos	2 dias (48 horas)
3 Tipo de serviço Split	Solicitação mínima dos serviços por ordem de serviço	Demanda máxima por período	Tempo máximo para execução dos serviços contado a partir da ordem de serviço
3.1 Instalação	1 serviço	6 aparelhos	2 dias (48 horas)
3.2 Desinstalação	1 serviço	6 aparelhos	1 dia (24 horas)

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base no Termo de Referência do Contrato (2019).

Todavia, alguns pontos podem ser considerados relevantes para identificar o acúmulo de RTs não atendidas no prazo estabelecido no TR. Referimo-nos aos fatores de risco que impactam diretamente na produtividade diária, explicitados no (Quadro 2), os quais, no TR, são percebidos como fatores de riscos negativos.

Quadro 2 - Fatores de riscos que podem impactar na produtividade diária

Fatores de Riscos	O que prevê o Termo de Referência
Condições climáticas: A chuva pode atrasar a execução de trabalho externo, gerando atraso na finalização do serviço.	Item 4.28.2, p. 11: A contratada interromperá total ou parcialmente a execução dos trabalhos sempre que houver influências atmosféricas sobre a qualidade ou a segurança dos trabalhos.
Instalações elétricas: Os técnicos terceirizados constatarem a necessidade de serviço elétrico e aguardam a área de manutenção elétrica, pois o problema identificado pelos técnicos de	Item 4.17, p. 10: Qualquer mudança de equipamento que altere a carga ou o tipo de alimentação elétrica (trifásica ou monofásica), quando necessária para a execução dos serviços,

manutenção corretiva não é relativo ao aparelho de ar condicionado, mas alusivo a problemas nas instalações elétricas.	deverá ser previamente validada pela equipe de manutenção e/ou engenharia da UFRPE. Item 4.18, p. 10: Quando, para a execução dos serviços, for necessária a alteração ou o remanejamento de circuitos em quadros elétricos ou equipamentos, a contratada deverá solicitar à equipe de manutenção da UFRPE, que avaliará o caso e procederá com as ações necessárias.
Mudança de roteiro: Embora o termo trate deste item, os técnicos terceirizados são solicitados a interromper o serviço em execução ou programado a pedido dos membros da administração, como já especificado, por questões não técnicas. Os membros da administração superior, como também os solicitantes não têm ciência das solicitações via RT aguardando na fila para serem atendidas, nem tampouco do tempo que estão no aguardo para serem atendidas.	Item 4.28, p. 11: A contratada interromperá total ou parcialmente a execução dos trabalhos sempre que: 4.28.4. a fiscalização assim o determinar ou autorizar, por escrito, no Livro de Ocorrências.
Ausência do servidor solicitante do serviço no setor: Alguns setores da UFRPE não possuem a chave reserva e quando o servidor solicitante não se encontra no local que será realizado o serviço de manutenção e os técnicos comparecem, o trabalho é cancelado. Em alguns casos, os TTs só podem executar o serviço no horário disponível pelo solicitante. Os horários de chegada e saída dos servidores interferem no início e conclusão do serviço.	Item 9.1, p. 25: Proporcionar todas as facilidades para que a contratada possa cumprir suas obrigações dentro dos prazos e condições estabelecidas no Termo de Referência.
Transporte vertical e horizontal do técnico-terceirizado: A prestadora de serviço não dispõe de um veículo para transportar seus técnicos e os materiais para os locais dos serviços solicitados. Atualmente, a empresa possui duas motocicletas para o deslocamento dos técnicos terceirizados.	Item 9.4, p. 24: O transporte vertical e horizontal de equipamentos e materiais ficará a cargo da contratada, a qual deverá incluir no preço dos serviços os correspondentes custos.
Base- Espaço físico para armazenamento de equipamentos e ferramentas para a execução do serviço: A UFRPE disponibiliza uma base para a contratada, contudo nem todos os materiais necessários para a execução do serviço encontram-se neste local, dessa maneira tendo que aguardar a chegada de equipamentos de outras bases ou da realização de novas compras.	Item 9.2, p. 25: A estocagem de equipamento e material da contratada nas dependências da UFRPE será permitida somente pelo tempo que durar o serviço executado. Tão logo este seja concluído, a contratada deverá providenciar, às suas expensas, a retirada dos remanescentes. Item 4.14, p. 10: Para a prestação dos serviços de manutenção objeto destas especificações, caberá a CONTRATADA fornecer e conservar equipamento e ferramenta necessários, usar mão de obra idônea e obter materiais necessários em quantidade suficiente e de reconhecida qualidade, de forma a assegurar o progresso satisfatório aos serviços e a conclusão destes nos prazos fixados.
Veículo para a locomoção do fiscal técnico do contrato: O setor não possui veículo exclusivo para deslocamento e cumprimento da fiscalização. Desta forma, a fiscalização técnica teria duas opções: Deslocar-se ao local onde está ocorrendo o serviço a pé ou com o carro oficial para realizar uma fiscalização efetiva. Ocorre que, esta última requer agendamento na secretaria do DELOGS que, verificará, a disponibilidade de veículo oficial.	Item 11.2, p. 25: É obrigação da UFRPE exercer o acompanhamento e a fiscalização dos serviços, por servidor especialmente designado, anotando em registro próprio as falhas detectadas, indicando dia, mês e ano, bem como o nome dos empregados eventualmente envolvidos, e encaminhando os apontamentos à autoridade competente para as providências cabíveis.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base no Temo de Referência do Contrato (2019).

Risco, nesta pesquisa, é a possibilidade de um evento ocorrer e ter impacto nos objetivos do contrato, sendo medido em termos de consequências (impacto) e probabilidades, conforme orienta a Instrução Normativa 63/2010, do Tribunal de Contas da União (TCU), art. 1º, inciso V. Certamente, uma das preocupações mais evidentes de gestores e profissionais envolvidos com contratos, é sobre a eficácia do gerenciamento de riscos, como esses descritos no (Quadro 2). Embora sendo o gerenciamento de riscos uma das necessidades em gestão de contratos, sabe-se que pouco se tem feito nessa direção (RAZ; SHENHAR; DVIR, 2002).

Com base no exposto, o seguinte problema foi explorado ao longo do estudo: **Como evitar ou mitigar os fatores de riscos que provocam atraso no atendimento das solicitações do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar na universidade?** Fator de risco é qualquer situação que aumente a probabilidade de ocorrência de atraso no atendimento às solicitações do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar na universidade.

Nesta pesquisa, serão considerados os desafios enfrentados pelas organizações que desejam alcançar a integração entre servidores públicos e fornecedores externos no fluxo do trabalho desde a abertura solicitação até a conclusão do serviço de manutenção corretiva dos condicionadores de ar da UFRPE e serão adotadas técnicas de análise e gestão de riscos para superar esses obstáculos. Portanto, os objetivos a serem alcançados são os que se seguem.

1.3 OBJETIVOS

O objetivo geral é apresentar um conjunto de proposições gerenciais ao processo de fornecimento do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar, visando evitar ou mitigar os fatores de riscos que provocam atraso no atendimento das solicitações do serviço.

Especificamente, os objetivos se constituem em:

- a. Diagnosticar a situação atual do fluxo do trabalho desde a abertura da solicitação até a conclusão do serviço e propor melhorias;
- b. Classificar os fatores de risco relativos ao serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar;
- c. Propor ações de gerenciamento aos riscos visando evitar ou minimizar interrupções no atendimento às solicitações.

1.4 JUSTIFICATIVA

Pelo exposto, fica evidenciado que as contratações terceirizadas, como já argumentou Vieira (2013), dependem da competência, do comprometimento e da qualificação dos atores envolvidos nos processos de gestão e fiscalização de contratos, apoiados por leis e regulamentos, a fim de preservar a fidelidade à proposta vencedora da licitação e ao melhor interesse da Universidade e da comunidade acadêmica. Diante da grande rede de atores envolvidos, circundam também interesses e comprometimentos de indivíduos e grupos, forças burocráticas, fatores ambientais e manipulação do contexto estrutural (MOTTA; VASCONCELOS, 2011).

De acordo com a própria lógica da terceirização, a contribuição acadêmica deste estudo está na sua finalidade de criar espaço e reunir pessoas em torno da discussão deste tema, considerado importante para a Administração Pública. Autores reconhecem que há a necessidade de que novos estudos aprofundem questões relativas aos fatores que influenciam no desempenho dos contratos de serviços, nas circunstâncias pelas quais as estratégias escolhidas encontram mais chances de sucesso, na integração de competências heterogêneas e complementares de agentes públicos e privados, e na criação de valor para a sociedade (CABRAL; LAZZARINI; AZEVEDO, 2013; MAHONEY et al., 2009; RANGAN; SAMII; VAN WASSENHOF, 2006).

Este estudo vai além, pois se aprofunda nessa problemática, uma vez que propõe analisar o fluxo de trabalho e os fatores de risco, já previstos no TR do contrato. Pouco se sabe sobre em que medida dimensões e componentes da gestão dos riscos negativos dos contratos influenciam no desempenho dos contratos de terceirização de serviços. Referimo-nos, portanto, às contribuições teóricas desta dissertação para uma maior compreensão do papel da análise do fluxo de trabalho e da gestão dos riscos nos contratos públicos – especialmente no âmbito da aquisição de serviços – e que permitam o aprofundamento de novas perspectivas da Gestão de Contratos no campo da Administração Pública.

1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A estruturação da dissertação será dividida em quatro seções. Iniciará com a Introdução, com a delimitação temática do estudo, a apresentação geral do tema. Incluirá ainda a descrição do objeto de estudo, do problema, dos objetivos e da justificativa do trabalho.

A seção seguinte versará sobre a revisão teórica, com a exposição da temática e das teorias que envolvem a problemática abordada. Neste estudo, serão abordados temas relativos à gestão de riscos e a terceirização na Administração Pública. Incluirá temas relativos à gestão de contratos nas universidades e ao importante papel do gestor de contratos e dos fiscais. Mais indiretamente, também se discorre sobre gestão de processos, que aqui é um importante recurso de metodológico para analisar o problema e propor melhorias.

A seguinte seção versará sobre os procedimentos metodológicos de coleta e análise, como também a interpretação dos dados coletados. O trabalho segue com a apresentação dos resultados. Para finalizar, serão apresentadas as considerações finais, descrição das limitações do estudo e sugestões de novas pesquisas sobre a mesma temática.

Por fim, as referências bibliográficas serão elencadas na última parte do trabalho, que contará ainda com apêndice e anexos.

2 REVISÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica consiste em embasar, por meio das ideias de outros autores mencionados neste trabalho, os aspectos teóricos desta pesquisa. Para proporcionar o avanço em um campo do conhecimento Lakatos e Marconi (2010) recomendam buscar a contribuição de outros pesquisadores.

2.1 GESTÃO DE RISCOS

Os riscos existem independentemente da atenção que se dá a eles. Seja na nossa vida cotidiana, seja no trabalho nas organizações, estamos imersos em ambiente de riscos, oportunidades e ameaças que, se não gerenciados, podem comprometer o alcance de objetivos planejados. Brasil (2018, p. 8) define riscos como a “possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos.”. A cada tomada de decisão, a cada movimento que executamos ou deixamos de executar, alteramos a probabilidade de ocorrência de eventos futuros e, por conseguinte, ampliamos ou reduzimos o nível de riscos a que estamos expostos. Gestão de riscos, por sua vez, “consiste em um conjunto de atividades coordenadas para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar riscos. É o processo que visa conferir razoável segurança quanto ao alcance dos objetivos.” (BRASIL, 2018, p. 12).

Em geral, de acordo com Brasil (2018), à medida que gerenciamos os riscos nas organizações tomamos maior consciência do ambiente em que estamos inseridos, ficamos mais hábeis na identificação de vulnerabilidades (falhas ou fraquezas), mais aptos a identificar ameaças e oportunidades e, portanto, mais prontos a identificar eventos que podem impactar o alcance de objetivos organizacionais.

Davis (2006) enfatiza que a gestão de riscos não apenas evita ou minimiza perdas, mas lida positivamente com oportunidades. Assim, para esse autor, o gerenciamento de risco é um processo lógico e sistemático para as organizações identificarem e avaliarem riscos e oportunidades, visando a uma melhor tomada de decisões numa visão de futuro. Para lidar com riscos e aumentar a chance de alcançar objetivos, as organizações adotam desde abordagens informais até abordagens altamente estruturadas e sistematizadas de gestão de riscos, dependendo de seu porte e da complexidade de suas operações.

Ao analisarmos o ambiente em que estamos inseridos, e tendo em vista os objetivos estabelecidos, podemos decidir acerca de quais medidas ou controles internos podem ser adotados para tratar os potenciais riscos de sorte a mantê-los em níveis

compatíveis com nosso apetite (aceitação) e tolerância (resiliência). (BRASIL, 2018, p. 8).

Crouhy, Galai, Mark (2004) já identificavam a implementação ou aprimoramento dos controles internos baseados na identificação e mensuração dos riscos empresariais como uma importante estratégia. Os riscos a que as organizações estão expostas dependem da natureza de sua atividade, mas alguns mais genéricos são relatados a seguir:

- a. Riscos operacionais - Gomes et al (2011) assinalam que vários autores e entidades reguladoras procuram definir risco operacional, sem, no entanto, haver na literatura uma uniformidade quanto a sua conceituação. Brito (2003, p. 70) define riscos operacionais como aqueles que “decorrem da falta de consistência e adequação dos sistemas de controle interno, sistemas de processamento e informações”. Podem ser decorrentes de fraudes, sistemas inadequados de informação ou suporte, falhas gerenciais, controles defeituosos ou inadequados, erro humano e catástrofes (MORAES, 2003).
- b. Riscos legais - Moraes (2003) define como risco legal, a possibilidade de perdas decorrentes da inobservância de dispositivos legais ou normas de agência reguladora, da mudança da legislação ou de alterações na jurisprudência aplicáveis às transações da organização.
- c. Riscos estratégicos - Cocurullo e Vanca (2006) destacam como estratégicos, os riscos associados ao modo como uma organização é gerenciada. A gestão desses riscos é focada nas questões corporativas amplas, como fatores competitivos, estrutura organizacional, desenvolvimento de produtos, estratégia da formação de preços, entre outros. Ou seja, são os riscos que têm origem em forças ambientais que estão fora do controle da organização, mas que podem afetar o valor de ativos específicos ou a própria empresa como um todo.
- d. Riscos de imagem - podem ser definidos como a possibilidade de perdas decorrentes de a organização ter seu nome desgastado junto ao mercado, à opinião pública, aos clientes, em razão de publicidade negativa, verdadeira ou não (MORAES, 2003).
- e. Riscos Financeiros - estão relacionados tanto ao uso de instrumentos financeiros relativos à tesouraria e a fluxos financeiros da organização quanto a eventos relacionados à elaboração e divulgação de relatórios financeiros (interno e externo). Martin, Santos, Dias Filho, (2004) definem risco financeiro como:

Embora pudessem ser classificados entre os externos, tais riscos, dada a sua importância para as instituições financeiras e para a área financeira das empresas em geral, devem formar um agrupamento específico. São os riscos de mercado (referentes a movimentos desfavoráveis da taxa de juros, das taxas de câmbio ou de qualquer índice de reajuste dos preços de um contrato, bem como os que se referem às dificuldades ou incapacidade de transferir aumentos de custos para o mercado através dos preços), os riscos de crédito (relativos à incapacidade de um devedor de cumprir os termos de seu contrato) e os riscos de liquidez (relativos à impossibilidade de liquidar ativos ou de obter financiamento). (MARTIN, SANTOS, DIAS FILHO, 2004, p. 12).

Esses autores acreditam que o risco financeiro é um dos riscos que mais preocupam os gestores das entidades, pois, diante da situação de risco de liquidez e risco de crédito, a entidade pode não ter como operar e assim não poder honrar com o pagamento dos seus compromissos financeiros.

Considerando que não existe risco zero, é bom lembrar que restam, ao final da adoção das medidas mitigadoras, riscos residuais que precisam ser monitorados e mantidos dentro de limites compatíveis com os critérios de risco estabelecidos, como é o caso dos riscos negativos relacionados no (Quadro 2) desta pesquisa.

O processo de gestão de riscos envolve a identificação, a análise e a avaliação de riscos, a seleção e a implementação de respostas aos riscos avaliados, o monitoramento de riscos e controles, e a comunicação sobre riscos com partes interessadas, internas e externas (BRASIL, 2018).

Esse processo é aplicado a uma ampla gama das atividades da organização, em todos os níveis, incluindo estratégias, decisões, operações, processos, funções, projetos, produtos, serviços e ativos, e é suportado pela cultura e pela estrutura de gestão de riscos da entidade. (BRASIL, 2018, p. 22).

As etapas do processo de gestão de riscos são basicamente as mesmas nos diversos modelos, com algumas variações terminológicas (por exemplo, o COSO II denomina “resposta a risco” o que a ISO 31000 chama de “tratamento de riscos”). Brasil (2018) ressalta que a documentação das atividades realizadas durante o processo de gestão de riscos constitui importante instrumento de *accountability*¹, além de facilitar a comunicação com as partes interessadas. Por essa razão, na descrição de cada etapa do processo, Brasil (2018) indica alguns tipos de documentos e informações essenciais que convêm armazenar como parte do registro de riscos.

¹ *Accountability* pública – obrigação que têm as pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, às quais se tenha confiado recursos públicos, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a sociedade e a quem lhes delegou essas responsabilidades sobre o cumprimento de objetivos e metas e o desempenho alcançado na gestão dos recursos públicos. É, ainda, obrigação imposta a uma pessoa ou entidade auditada de demonstrar que administrou ou controlou os recursos que lhe foram confiados em conformidade com os termos segundo os quais eles lhe foram entregues (Normas de Auditoria do TCU).

Os princípios da gestão de riscos representam condições que precisam estar incorporadas à estrutura e ao processo para que a gestão de riscos seja eficaz e se torne parte da cultura da organização, traduzindo-se em um conjunto compartilhado de atitudes, valores e comportamentos que caracterizam como a organização aborda o risco.

A estrutura de gestão de riscos, conforme Brasil (2018), é a maneira como a entidade se organiza para gerenciar os riscos do seu negócio, representando o conjunto de componentes e arranjos organizacionais para a concepção, a implementação, o monitoramento, a análise crítica e a melhoria contínua da gestão de riscos através de toda a organização. Inclui a política de gestão de riscos, os manuais e guias, os recursos, a definição de objetivos e de papéis e responsabilidades que permitirão incorporar a gestão de riscos em todos os níveis da organização (ABNT, 2009).

O processo de gestão de riscos representa o conjunto de atividades contínuas, realizado pelas pessoas em todos os níveis da entidade, que vão, de acordo com Brasil (2018), desde a definição das estratégias até o nível das atividades operacionais. Sobretudo, concebido para identificar riscos que possam afetar a capacidade da organização em atingir os seus objetivos, para apoiar tomadas de decisões e ações que forem necessárias para mantê-los em níveis compatíveis com os limites de exposição a riscos previamente estabelecidos, de maneira a fornecer segurança razoável do cumprimento dos objetivos.

Cada pessoa na organização tem uma parcela de responsabilidade na gestão de riscos (COSO, 2016) e todo o pessoal, de acordo com a INTOSAI, deve receber uma mensagem clara das instâncias de governança e da alta administração de que as responsabilidades de gestão de riscos devem ser levadas a sério (INTOSAI, 2007). Responsabilidades claras devem ser definidas conforme orienta IIA (2013), para que cada grupo de profissionais entenda os limites de suas responsabilidades e como seus cargos se encaixam na estrutura geral de gestão de riscos da organização.

A alta administração e as instâncias de governança da instituição têm, coletivamente, a responsabilidade e o dever de prestar contas sobre o estabelecimento dos objetivos da organização, a definição de estratégias para alcançar esses objetivos e o estabelecimento de estruturas e processos de governança para melhor gerenciar os riscos durante a realização desses objetivos (IIA, 2013). Assim, a instância máxima de governança e a alta administração têm a responsabilidade de assegurar a existência, o monitoramento e a avaliação de um sistema efetivo de gestão de riscos e controle interno, bem como de utilizar as informações resultantes desse sistema para apoiar seus processos decisórios e gerenciar riscos estratégicos (BRASIL, 2014).

Na prática, segundo Brasil (2018), a instância máxima de governança decide e delega a implantação e operação da gestão de riscos aos executivos da gestão, assumindo um papel de supervisão desses processos. Além disso, usa os serviços de asseguarção da auditoria interna para monitorar e avaliar a eficácia dos processos de gestão de riscos e controles por toda a organização.

De acordo com COSO (2016), a supervisão da gestão de riscos pela instância máxima de governança da instituição envolve:

- a. saber até que ponto a administração estabeleceu uma gestão de riscos eficaz;
- b. estar ciente e de acordo com os limites de exposição a riscos aceitáveis pela organização;
- c. revisar o portfólio de riscos assumidos em contraste com os limites de exposição a riscos definidos;
- d. ser notificado em relação aos riscos mais significativos e saber se a administração está respondendo a eles adequadamente.

Isso quer dizer, de acordo com (COSO, 2016) que os gestores são diretamente responsáveis pela concepção, estruturação e implementação da gestão de riscos no âmbito da sua área de atuação. Em qualquer organização, o presidente ou dirigente máximo é o depositário final da responsabilidade pela gestão de riscos, cabendo-lhe assumir a iniciativa. Aos demais gestores cabem apoiar a cultura de gestão de riscos e gerenciar os riscos, dentro de suas esferas de responsabilidade, conforme os limites de exposição a riscos aceitáveis pela organização (COSO, 2016).

Os gestores do nível operacional têm a propriedade dos riscos, além da responsabilidade primária pela identificação e pelo gerenciamento dos riscos em suas respectivas áreas, conduzindo procedimentos de riscos e controles diariamente, sobretudo mantendo controles internos eficazes sobre as operações (COSO, 2016).

E, segundo a INTOSAI (2007), o pessoal da linha de frente, que lida diariamente com questões operacionais críticas, está em melhores condições para reconhecer e comunicar riscos. Portanto essa responsabilidade é geralmente atribuída a todos os servidores e colaboradores, cujo cumprimento exige canais de comunicação para cima e clara disposição para ouvir da alta administração.

A finalidade da avaliação de riscos (tal como é um dos objetivos deste estudo) é auxiliar na tomada de decisões, com base nos resultados da análise de riscos, sobre quais riscos necessitam de tratamento e a prioridade para a implementação do tratamento. Envolve comparar o nível de risco com os critérios de risco estabelecidos quando o contexto foi

considerado, para determinar se o risco e/ou sua magnitude são aceitáveis ou toleráveis ou se algum tratamento é exigido (ABNT, 2009). Todo esse processo pode ser verificado no item análise e tratamento dos dados na seção dos procedimentos metodológicos deste trabalho.

Nessa etapa, portanto, de acordo com Brasil (2018), faz-se uso da compreensão e do nível do risco obtidos na etapa de análise de riscos para tomar decisões acerca dos riscos analisados, em especial:

- a. Se um determinado risco precisa de tratamento e a prioridade para isso;
- b. Se uma determinada atividade deve ser realizada ou descontinuada;
- c. Se controles internos devem ser implementados ou, se já existirem, se devem ser modificados, mantidos ou eliminados.

Uma boa prática para apoiar o processo de avaliação de riscos, segundo Brasil (2013), é estabelecer critérios para priorização e tratamento associados aos níveis de risco (nível recomendado de atenção, tempo de resposta requerido, quem deve ser comunicado etc.). Segue-se um exemplo simples no (Quadro 3). Isso é conhecido como apetite de risco.

Apetite a risco é uma expressão ampla de quanto risco uma organização está disposta a enfrentar para implementar sua estratégia, atingir seus objetivos e agregar valor para as partes interessadas, no cumprimento de sua missão. (BRASIL, 2018a, p. 7).

Dito em outras palavras, apetite de risco é a quantidade de risco em nível amplo que uma organização está disposta a aceitar na busca de seus objetivos (INTOSAI, 2007).

Quadro 3 - Diretrizes para priorização e tratamento de riscos

Nível de risco	Critérios para priorização e tratamento de riscos
RE	Nível de risco muito além do apetite a risco. Qualquer risco nesse nível deve ser comunicado à governança e alta administração e ter uma resposta imediata. Postergação de medidas só com autorização do dirigente máximo.
RA	Nível de risco além do apetite a risco. Qualquer risco nesse nível deve ser comunicado a alta administração e ter uma ação tomada em período determinado. Postergação de medidas só com autorização do dirigente de área.
RM	Nível de risco dentro do apetite a risco. Geralmente nenhuma medida especial é necessária, porém requer atividades de monitoramento específicas e atenção da gerência na manutenção de respostas e controles para manter o risco nesse nível, ou reduzi-lo sem custos adicionais.
RB	Nível de risco dentro do apetite a risco, mas é possível que existam oportunidades de maior retorno que podem ser exploradas assumindo-se mais riscos, avaliando a relação custos x benefícios, como diminuir o nível de controles.

Fonte: Brasil (2013 apud BRASIL, 2018, p. 32).

A documentação é importante instrumento de *accountability* na avaliação, como também no tratamento de riscos e geralmente consiste em uma lista dos riscos que requerem tratamento, com suas respectivas classificações e prioridades. *Accountability* pública é a

obrigação que têm as pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, às quais se tenham confiado recursos públicos, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas. Também de informar a sociedade e a quem lhes delegou essas responsabilidades sobre o cumprimento de objetivos e metas e o desempenho alcançado na gestão dos recursos públicos. É, ainda, obrigação imposta a uma pessoa ou entidade auditada de demonstrar que administrou ou controlou os recursos que lhe foram confiados em conformidade com os termos segundo os quais eles lhe foram entregues (TCU, 2011).

O tratamento de riscos envolve a seleção de uma ou mais opções para modificar o nível de cada risco e a elaboração de planos de tratamento que, uma vez implementados, implicarão em novos controles ou modificação dos existentes. Um dos benefícios da gestão de riscos é o rigor que proporciona ao processo de identificação e seleção de alternativas de respostas aos riscos (ABNT, 2009; COSO, 2016). Opções de tratamento de riscos incluem evitar, reduzir (mitigar), transferir (compartilhar) e aceitar (tolerar) o risco, devendo-se observar que elas não são mutuamente exclusivas.

2.2 TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Fernandes e Lara (2015) realizaram estudo e concluíram que a terceirização surgiu, basicamente, no intuito de especializar mão de obra. “A necessidade de aprimorar a excelência na prestação de serviços foi um dos fatores cruciais para o surgimento e desenvolvimento da terceirização.” (FERNANDES; LARA, 2015, p. 8). Porém, para que a contratação com terceiros contribua para o bom desempenho da Administração Pública, de acordo com esses autores, é necessário que ela seja fiscalizada em todas as suas etapas. Ou seja, esses autores reconhecem que os problemas inerentes à terceirização são diversos. Mas, segundo eles,

Cabe à Administração buscar resolver estes impasses, de forma a atender os anseios da sociedade e não violar os direitos trabalhistas. O Serviço Público deve ser prestado com eficiência e celeridade e a terceirização contribui significativamente para que esta meta se torne uma realidade. (FERNANDES; LARA, 2015, p. 8).

Pela lógica da terceirização, o terceiro assume as atividades da organização. Colares et al (2014) corroboram acrescentando que o processo de terceirização da produção e serviços foi proposto nos Estados Unidos durante a segunda guerra mundial, como meio encontrado

pela indústria de atender à grande demanda de materiais bélicos. De acordo com os autores, a terceirização é o ato de se transferir, de uma empresa para outra, a partir da celebração de um contrato entre ambas, a Contratante e a Contratada, a responsabilidade de um serviço, ou de uma fase da produção ou da comercialização do produto.

Nas relações de trabalho, a terceirização “consiste na contratação de serviços por uma empresa a uma pessoa física ou jurídica que os prestará por meio de seus empregados, de quem receberão as ordens e o pagamento dos salários”. (FERNANDES; LARA, 2015, p. 4). Esses autores compreendem a terceirização como um modo de se captar o trabalho das atividades-meio por um intermediário, para que a Administração Pública possa aperfeiçoar a sua qualidade e competitividade e concentrar-se exclusivamente na sua atividade-fim.

No caso deste estudo, essas atividades não constituem o objeto principal da Universidade, mas sim as atividades meio, sem a necessidade de constituição de vínculo trabalhista entre quem terceiriza e os empregados da empresa que oferece a mão de obra. Num primeiro momento, pode-se definir como atividade-meio aquela que não é representativa do objeto da universidade, desfragmentada, portanto, de sua competência essencial, “configurando-se como serviço necessário (paralelo ou secundário), porém não essencial.” (GOMES, 2016, p. 104).

Bem se percebe, assim, que a terceirização é o processo de contratos administrativos de serviços ou produtos, pelo qual se transfere tarefas para terceiros que, originalmente, seriam executados dentro da própria universidade, permitindo a concentração de esforços em atividades consideradas mais relevantes, denominadas de atividades-fim, nas universidades se constituem pelas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Os contratos administrativos, segundo de Di Pietro (2012), são ajustes que a Administração Pública celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público.

Se, inicialmente, a terceirização era adotada apenas pela iniciativa privada, com o tempo, esse modo de gestão tornou-se comum também na Administração Pública, tendo sido mencionada, pela primeira vez, por meio do Decreto-Lei 200/1967 (TADEU; GUIMARÃES, 2017). Segundo Colares et al (2014), no que tange a termos jurídicos, a terceirização no setor público é um recurso legal e contratual de transferência de responsabilidade de alguns serviços para outras instituições sendo, necessariamente, precedida de licitação disciplinada pela lei 8666/1993.

Não se pode negar os avanços normativos e doutrinários, a fim de configurar os termos em que a terceirização pode ocorrer. A terceirização por contratos de prestação de

serviços do setor privado no serviço público é permitida, segundo Estefam (2018), pelos seguintes dispositivos legais:

- a. Lei Federal 8.666/1993 (Artigo 6º, VIII e artigo 10, II),
- b. Lei Federal 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratação - RDC),
- c. Decreto-Lei 200/1967 (Por exemplo: Artigo 10, §1º, alínea "c" e §7º).

A Lei 8.666/1993 - Lei das Licitações e Contratos, menciona os serviços que podem ser terceirizados em seu artigo 6º, II, define serviço como “toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais”.

O Decreto Federal 2.271, de 7 de julho de 1997 limita esses contratos às atividades materiais acessórias do ente administrativo ao prescrever que, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. E, do mesmo modo, segundo Estefam (2018), a Portaria 409, de 21 de dezembro de 2016 proíbe a terceirização relativa:

- a. Às atividades que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
- b. Às atividades consideradas estratégicas para o órgão ou entidade cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
- c. Às funções relacionadas ao poder de polícia, às de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção;
- d. Às atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Todavia, entrou em vigor em 2017 a Lei nº 13.429/17, que permite a terceirização de atividades-fim, até então vedadas para esse tipo de contratação. Ou seja, a Lei nº 13.429/2017 permite a terceirização ilimitada, irrestrita, sem qualquer regulamentação em todas as atividades da organização e não apresenta qualquer garantia aos trabalhadores quanto à formação do vínculo diretamente com a empresa tomadora dos serviços.

Deixando para outro debate as polêmicas quanto à transferência das atividades-fim das instituições públicas via terceirização, não é o objetivo deste estudo, contudo apenas à sua definição com a contribuição de Gomes (2016) esclarecendo que “A atividade-fim é aquela

que compreende as atividades essenciais e normais para as quais a empresa se constitui. É o seu objetivo a exploração do seu ramo de atividade devidamente expresso em contrato social.” (GOMES, 2016, p. 104).

Nesse contexto, a tarefa difícil, mas fundamental, dos gestores públicos, é ter uma visão estratégica clara e responsável daquilo que pretende terceirizar, para, posteriormente, criar mecanismo de controle da execução do serviço contratado. Tais cuidados possibilitam verificar se a contratação pretendida está atrelada ao atendimento de uma necessidade administrativa e se tal contratação é solução adequada, necessária e proporcional às circunstâncias reais da organização. É preciso, pois, como salienta Estefam (2018), uma valoração dos interesses públicos envolvidos no caso concreto, considerando, sobretudo, o princípio da razoabilidade e da moralidade administrativa, bem como o princípio da eficiência, a fim de otimizar os meios e resultados, e o princípio da (máxima) transparência em relação a tudo o que concerne à prestação do serviço.

Ainda que não essenciais, as atividades meio, como suporte, são necessárias. Portanto, uma vez que a Administração Pública necessita utilizar-se da terceirização, haverá a licitação e, após, o contrato será firmado. Apesar de não serem as atividades finalísticas (no caso de uma universidade, ensino, pesquisa e extensão), isso não significa que a alta administração está desobrigada a atuar no seu dever fiscalizatório. Para isso, o gestor e os fiscais técnico e administrativo serão designados com a missão do acompanhamento do contrato pactuado, conforme Santos (2018) acrescenta:

a atividade-meio sendo prestada por fornecedores privados especializados, estes, por executarem serviço público, devem estar regulados e controlados por normas de direito público e conforme prevê o Regime Geral de Licitações e Contratos – regulamentado pela Lei nº 8.666/93 –; no art. 58, III, há a necessidade de fiscalização da execução do contrato, bem como apresenta-se no art. 67 da mesma lei a necessidade de indicação de um representante da administração especialmente designado para o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato. (SANTOS, 2018, p. 234).

Pelo exposto por Estefam (2018), há legislações que devem ser seguidas no setor público, mas também documentos que visam orientar a Administração Pública detalhadamente no que se referem ao acompanhamento das atividades e obrigações das partes. De acordo com Colares et al (2014), no setor público, os elementos necessários e suficientes para a terceirização dos serviços devem estar descritos detalhadamente em um instrumento técnico, denominado Termo de Referência (TR), que deverá ser incorporado ao processo de licitação e ao contrato. Esse instrumento técnico é de relevância do ponto de vista legal e organizacional, uma vez que o mesmo deverá nortear com clareza futuros acordos contratuais

entre a contratada e contratante durante o período da prestação do serviço (COLARES et al, 2014). No Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005, Art. 9,

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, **deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções**, de forma clara, concisa e objetiva. (grifo nosso).

Portanto, o Termo de Referência (TR) é elemento definidor dos parâmetros a serem seguidos pela contratada e deve servir de orientação para a execução do serviço prestado (COLARES et al, 2014). Segundo o Art. 30 da IN nº 05/2017, o TR deve conter o conteúdo a seguir:

I - Declaração do objeto; II - Fundamentação da contratação; III - Descrição da solução como um todo; IV - Requisitos da contratação; V - Modelo de execução do objeto; VI - Modelo de gestão do contrato; VII - Critérios de medição e pagamento; VIII - Forma de seleção do fornecedor; IX - Critérios de seleção do fornecedor; X - Estimativas detalhadas dos preços, com ampla pesquisa de mercado nos termos da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014; e XI - adequação orçamentária.

Enfatizando a relevância do Termo de Referência, Barral (2016) orienta ao fiscal de contratos manter em pasta específica cópia de documentos, para que possa dirimir suas dúvidas originárias do cumprimento das obrigações assumidas pela contratada, e, dentre eles, o Termo de Referência ou também denominado Projeto Básico.

2.3 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Por ser a administração bastante difundida, é comum encontrar as suas funções: planejar, organizar, liderar, controlar e coordenar na literatura corrente. Segundo Colares et al (2014), a administração é um processo que abrange as referidas funções.

Se a gestão e a consequente ação cotidiana dos gerentes são caracterizadas de maneira bem distinta de acordo com o desempenho dessas cinco funções básicas, consequentemente, nessa perspectiva, o objetivo da gestão ou da administração é atingir os melhores resultados nas melhores condições possíveis. Isso quer dizer que para fazer a gestão de qualquer serviço de uma universidade pública federal é necessário que o gestor escolha os meios e organize os recursos para atingir os objetivos e controlar os resultados, do modo mais

econômico possível. Isso também é válido para a gestão no âmbito dos departamentos universitários, e para refletir acerca das especificidades do seu exercício e da sua lógica de funcionamento. Esse é um modo de extrair desse ambiente uma descrição do processo de gestão de contratos de serviços terceirizados e ao relevante papel do gestor e dos fiscais de contratos. Sobretudo em suas diversas manifestações e de buscar uma compreensão do conjunto de condições e circunstâncias de riscos que o acompanham nas universidades, com vistas a oferecer uma estrutura pela qual é possível pensar sobre a eficácia gerencial nesse contexto.

A Lei 8.666/93, conhecida como lei de licitações e contratos, determinou a forma e o conteúdo básico de todo contrato e no seu art. 67 estabelece que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração Pública, especialmente designado.” (BRASIL, 1993). Portanto, todos os contratos têm um gestor e seus fiscais, além dos outros atores, como seguem, para o contrato, objeto deste estudo:

- a. Gestor do contrato - designado pela unidade demandante, a Universidade, para observar o cumprimento, pela contratada, das regras previstas e zelar pelo alcance dos resultados esperados no contrato.
- b. Fiscal técnico do contrato - função exercida necessariamente por um representante da Universidade, especialmente designado, que cuidará pontualmente de determinado contrato. Preferencialmente, deve possuir conhecimento para fiscalizar os elementos técnicos do serviço prestado, para acompanhar a execução do contrato e aferir se os resultados entregues estão de acordo com os requisitos especificados.
- c. Fiscal administrativo - designado para fiscalizar os aspectos administrativos do contrato, tais como, controlar e acompanhar a frequência mensal dos profissionais alocados pela contratada para a prestação de serviços.
- d. Servidores técnicos administrativos - designados para acompanhar, monitorar, via procedimentos de controle, as solicitações de manutenções corretiva e preventiva, instalação e desinstalação dos condicionadores de ar, oriundas dos servidores da Universidade.
- e. Profissionais e encarregados - designados pela empresa contratada para a realização dos serviços de manutenções corretiva e preventiva, instalação e desinstalação dos condicionadores de ar instalados no âmbito da Universidade.
- f. Preposto - nomeado pela empresa terceirizada para durante o período de vigência do contrato, representá-la na execução do contrato.

- g. Fiscalização pelo Público Usuário - é responsável pelo o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.
- h. Fiscal setorial - designado para fiscalizar o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade.
- i. Solicitante e beneficiário do serviço - qualquer servidor que solicitar o serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar, executados por meio de contrato com empresa terceirizada.

A correta execução do contrato administrativo necessita de planejamento, acompanhamento e controle. Nesse caso, o planejamento possibilita a gestão consciente dos recursos disponíveis e a mitigação dos riscos, mediante a elaboração de estratégias que otimizem os procedimentos e facilitem os resultados. Inclusive, o planejamento é um dos princípios fundamentais da Administração Federal, conforme dispõe o art. 6º, inciso I do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, no Título II dos Princípios Fundamentais

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

- I – Planejamento;
- II – Coordenação;
- III – Descentralização;
- IV - Delegação de Competência;
- V – Controle.

Daqui se conclui que o gestor público é a pessoa que planeja e estabelece os objetivos, políticas e procedimentos mais adequados aos planos desenvolvidos, que concebe as estruturas e, por fim, implementa e coordena a execução dos planos por meio de um determinado tipo de liderança e de recursos de controle.

No que se refere a contrato, seria “um ajuste contratual firmado entre a entidade pública e seus prestadores de serviços, devendo conter cláusulas claras e objetivas, capazes de definir o objeto, os direitos, as obrigações, encargos e responsabilidades das partes” (MARINHO et al, 2018, p. 445). O contrato vem logo após a sequência de atos do processo de licitação, sendo o vínculo decorrente, ou seja, a consequência natural desse procedimento em regra geral.

Convém enfatizar que, a gestão de contratos é exercida em todas as suas fases, e, segundo Gonçalves (2016), isso engloba as etapas pré-contratuais, bem como os atos de instrução processual que transcorrem durante a execução, como a prorrogação, reajuste, pagamentos, sanções, até a sua extinção. Em outras palavras, para Gonçalves, o gestor do contrato atua no planejamento, coordenação, controle e avaliação da prestação de serviços terceirizados. A fiscalização, por seu turno, possui uma atuação mais específica e especializada, presente no dia a dia desempenhando minuciosa conferência qualitativa e quantitativa da execução dos serviços, além do cumprimento das obrigações contratuais e legais (BERNARDES; FREIRE, 2012).

De acordo com a Instrução Normativa nº 05/2017, os serviços podem ser prestados e contratados de forma contínua e não contínua.

Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Art. 16. Os serviços considerados não continuados ou contratados por escopo são aqueles que impõem aos contratados o dever de realizar a prestação de um serviço específico em um período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto, observadas as hipóteses previstas no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

De acordo com Almeida (2009, p. 54), a “gestão contratual é a condução integral do processo de contratação, desde a identificação das necessidades da Administração até o fim da execução do contrato, com o seu devido encerramento.” Distingue-se da fiscalização e da auditoria. “A fiscalização do contrato administrativo é a parcela da gestão contratual que focaliza a exigência do cumprimento contratual por parte das contratadas.” A auditoria consiste “na verificação das ações de gestores e fiscais, de maneira a permitir a avaliação geral dos procedimentos implementados, tanto do ponto de vista estritamente legal quanto do ponto de vista da qualidade da gestão e da fiscalização.”

Como se lê acima, as teorias sobre gestão de contratos, desde as mais clássicas ou convencionais, até as mais recentes, tendem a manter e, assim, também a reproduzir e reforçar o imaginário controlado e sistemático da gestão. Essa forma mecânica de pensar está enraizada nas nossas concepções diárias de gestão, tanto que é muito difícil descrevê-la de outra forma, reforçando aquilo que Mintzberg (2010) denomina de mito do planejamento, em comparação com os fatos do dia a dia da gestão. Para consubstanciar sua oposição à abordagem tradicional sobre o contexto da gestão, o autor recomenda que “[...] se queremos

avançar significativamente no projeto de melhorar a prática da gestão, precisamos alinhar a realidade escondida com a imagem explícita.” (MINTZBERG, 2010, p. 32). Ou seja, precisamos descrever e olhar como as organizações de fato funcionam, ou, como os contratos de fato estão sendo acompanhados e fiscalizados.

Na terceirização, a relação empregado-administração dá-se na figura do preposto. A Lei nº 8.666/1993, no artigo 68, define que o contratado deverá manter o preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato. Segundo Almeida (2009) o preposto é o responsável pela orientação da conduta dos profissionais terceirizados, devendo os integrantes do órgão ou entidade contratante (neste estudo, a universidade) absterem-se de fazê-lo. Exceto, explica o autor, “quando o funcionário da empresa contratada está cometendo falta realmente grave, que justifique a interferência direta e imediata do fiscal” (ALMEIDA, 2009, p. 56). Nas demais situações, todo contato com o pessoal terceirizado deve ser feito por intermédio do preposto.

Almeida (2009) reconhece que a terceirização se constitui em um dos mais importantes fenômenos contemporâneos da Administração, seja de negócios privados, seja na seara da gestão pública. O autor também sustenta que existem vantagens na terceirização, mas a postura do gestor e do fiscal da Administração contratante é essencial para garantir que as vantagens da terceirização, não se revertam em ônus e problemas para o órgão ou, neste estudo, para a universidade.

A fiscalização dos contratos é uma determinação legal imposta pela Lei 8.666/93, e a mesma lei, conhecida como lei de licitações e contratos, determinou a forma e o conteúdo básico de todo contrato. No seu art. 54, § 1º define que “Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.”.

A mesma Lei limitou a duração dos contratos ao encerramento do exercício financeiro, exceção, porém, no caso dos serviços prestados de forma contínua. O inverso, como lê-se acima, são os contratos não continuados ou de escopo, que são aqueles na qual a prestação ocorre em um período predeterminado. (BRASIL, 2017).

Por ser um dos temas mais relevantes na Administração Pública brasileira, a gestão de contratos é, segundo Almeida (2009 apud KINCZESKI et al, 2018), um verdadeiro “calcanhar de aquiles” da execução contratual, ao ponto de não serem raros os casos que boas licitações e contratos são perdidos devido a uma gestão e uma fiscalização deficiente ou ausente. De acordo com Gomes (2016, p. 103)

Fiscalizar a execução de um contrato administrativo, sob a ótica da Administração Pública, não é apenas uma mera atividade formal. É preciso observar atentamente qual será o tipo de prestação de serviço, as formas e prazos de entrega, bem como a qualidade e a quantidade, conforme o previsto no instrumento contratual firmado entre as partes.

O fiscal de contrato é um servidor designado, geralmente por portaria, que fica vinculado à responsabilidade do acompanhamento da execução do contrato, a fim de que seja assegurada a prestação do serviço, de acordo com o contrato (SANTOS, 2018). Cada contrato tem uma finalidade específica. O responsável designado para essa fiscalização deverá ter noção da amplitude à qual abarca esta necessidade explanada no termo de referência e/ou projeto básico.

Por outro lado, outro problema enfrentado pela Administração Pública, é a complexidade de conhecimentos exigidos pelos gestores e fiscais de contratos. Esses devem possuir domínios em diferentes áreas, como técnicas relativas ao objeto contratado, conhecimentos previdenciários, orçamentários, fiscais e trabalhistas (SANTOS 2013 apud KINCZESKI et al, 2018). Segundo Oliveira Junior e Santos (2016), nem todos os órgãos públicos possuem pessoal especializado e em número suficiente para executar essas tarefas, indicando necessidade de capacitação, condições adequadas de trabalho e de uma estrutura organizacional apropriada, pois para esses profissionais são atribuídas funções e autoridade, as quais muitas vezes podem se chocar com a estrutura hierárquica das organizações públicas. Considere-se que,

Uma gestão e fiscalização contratual deficiente tem potencial para causar danos ao erário e desperdícios de recursos públicos, como por exemplo, uma pesquisa de preços desmensurada à realidade; erros de planejamento da licitação; contratação de trabalhadores excedentes à necessidade; ausência de controle efetivo da execução contratual, podendo gerar o pagamento por serviços não prestados. (KINCZESKI et al, 2018, p. 2-3).

Note-se que a gestão dos contratos com terceiros, é atividade exercida visando ao controle, acompanhamento e fiscalização do fiel cumprimento das obrigações assumidas pelas partes. Logo, deve se pautar por princípios de eficiência e eficácia, além dos demais princípios regedores da atuação administrativa do órgão específico, de forma a se assegurar que a execução do contrato ocorra com qualidade e em respeito à legislação vigente. Nas relações de mercado, o fiscal de contratos, é visto, no entendimento de Almeida (2009, p. 54 apud SANTOS, 2018, p. 235), “como a mão forte do dirigente do órgão ou entidade e o mais importante agente da administração no que se refere ao contrato que supervisiona.”.

Mas, de acordo com Santos (2018), o fiscal não pode ser visto somente como uma mão de “força” na execução do contrato, mas também como mão estratégica, no apontamento de melhores soluções para problemas ele observa na sua atividade de fiscalização. Assim, esse braço estratégico deve colocar-se junto ao contratado para buscar melhores formas de solução, já que o fiscal e a empresa responsável pela execução do contrato, via de regra, buscam uma melhor execução contratual. “Um bom contrato é o que não só bem celebrado, mas, sobretudo bem administrado” (AMARAL, 2016, p. 7).

A Instrução Normativa nº 05/2017 dá atenção ao planejamento nas aquisições e contratações de serviços no Executivo Federal como se lê nas disposições gerais do Capítulo I:

Art. 1º As contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta, por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, observarão, no que couber:

- I - as fases de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato;
- II - os critérios e práticas de sustentabilidade; e
- III - o alinhamento com o Planejamento Estratégico do órgão ou entidade, quando houver.

Em geral, cada órgão da Administração Pública elabora seus manuais, nos quais especifica a função e o perfil do gestor do contrato e dos fiscais técnico e administrativo. Fato é que a Administração Pública e assim também a Universidade tem o dever o acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados com as empresas prestadoras de serviços para que seja garantida, acima de tudo, a correta execução do objeto do contrato. A legislação não faz referência clara ao perfil do gestor, mas entende-se, que em decorrência da importância do cargo, deve o servidor designado ser dotado de certas qualidades como, além do conhecimento técnico específico do que será fiscalizado.

Na instituição em estudo, em especial no setor de contratos, não há um manual de instruções para a gestão e fiscalização de contratos. Os gestores e os fiscais obtêm os conhecimentos de que necessitam para a função através de cursos de capacitação ministrados pela própria instituição, por instituição externa e também por meio do conhecimento adquirido pelos servidores que atuam ou já atuaram na gestão e fiscalização de contrato.

Inclusive, na data da elaboração do projeto de qualificação, a Pró- Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEPE), por meio do Departamento de Desenvolvimento de Pessoas (DDP), tornou pública a abertura de inscrições para os servidores da UFRPE para o Curso de Gestão e Fiscalização de Contratos² que ocorreu nas datas de 4, 6, 7, 10 e 14 de junho de 2019.

² Disponível em: <http://www.sugep.ufrpe.br/node/824>. Acesso: 30/5/2019.

Mesmo assim, os cursos não substituem a ausência de um manual que tem por objetivo ser um norte para os atuais gestores e fiscais, como também àqueles que se tornarão, assim passem nas referidas funções.

Compreender a dinâmica da gestão de contratos no âmbito das universidades públicas federais e refletir acerca das especificidades do seu exercício, como também a sua lógica de funcionamento é uma forma de extrair desse ambiente uma descrição do processo em si, em suas diversas manifestações. Sobretudo de buscar uma compreensão do conjunto de condições e circunstâncias que a acompanham, com vistas a oferecer uma estrutura pela qual podemos pensar sobre a eficácia gerencial nesse contexto.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção é apresentado o conjunto de procedimentos metodológicos que se utilizou para desenvolver a pesquisa. Logo, ressalta-se que o objeto de estudo são os fatores de riscos característicos do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar no contrato de refrigeração, via Sistema Registro de Preços, nº 60/2017, da UFRPE.

3.1 TIPO DA PESQUISA

Quanto à escolha do objeto de estudo, esta pesquisa caracteriza-se em um estudo de caso único. Yin (2005) ressalta que esta tipologia estuda um caso único em momentos distintos no tempo. O mesmo autor complementa que, um estudo de caso é desejável quando uma pergunta “como” ou “por que” está sendo feita sobre um conjunto atual de eventos, sobre os quais o investigador tem pouco ou nenhum controle (YIN, 2001).

Quanto aos seus objetivos, esta é uma pesquisa descritiva uma vez que exigiu da investigadora uma série de informações sobre o processo em estudo, que descreveu os fatos e os fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987). Uma parte, é uma pesquisa de sugestão de melhorias, pois a pesquisadora propõe ações de gerenciamento aos riscos visando evitar ou minimizar interrupções que provoquem atraso no atendimento às solicitações.

3.2 LÓCUS E ATORES

No que concerne ao lócus da pesquisa, a escolha foi a Universidade Federal Rural de Pernambuco, em especial o Departamento de Logística e Serviços, que atualmente possui a gestão do contrato de refrigeração.

Quanto aos atores, focou-se nos servidores e atores externos que de alguma forma são partes interessadas no contrato em estudo, conforme foram relacionados no (Quadro 4). A amostra contém cinco respondentes sendo três servidores da UFRPE e dois da contratada. Cabe informar que os atores foram limitados pelo fato de vivenciarem a execução do contrato no dia a dia, sobretudo sendo sujeitos relevantes com valiosas contribuições. Logo, configurando uma amostragem intencional não probabilística em que os elementos não são selecionados aleatoriamente (PRODANOV, 2013).

A principal técnica de coleta de dados para avaliar e analisar os riscos foi a aplicação de um questionários que será detalhado mais adiante. Antes da aplicação do questionário, a pesquisadora se utilizou de uma entrevista semiestruturada, considerada uma técnica em que o investigador se põe à frente do investigado com perguntas para obtenção dos dados que interessam à investigação. Apenas uma pergunta norteou a conversa com os respondentes: Quais os fatores de riscos que podem estar impactando negativamente nos acúmulos de solicitações? Também, realizou pesquisas em documentos, uma vez que os dados são coletados e armazenados para servir aos interesses das organizações (GIL, 2008). O Contrato e o Termo de Referência foram os principais documentos consultados. O objetivo foi conseguir levantar fatores de riscos que pudessem fazer parte do questionário.

Por fim, utilizando-se o questionário como outro instrumento para a coleta de dados em que os respondentes puderam indicar se a probabilidade era (Muito baixa, Baixa, Média, Alta e Muito alta) e o impacto (Muito baixo, Baixo, Média, Alto e Muito alto) para cada fator de risco analisado, com questões formuladas na mesma sequência para todos os informantes (PRODANOV, 2013). Posteriormente, revelando-se os fatores de riscos que receberiam tratamento, pois estariam fora do apetite da instituição em estudo.

Quanto aos atores, embora a contratada possua mais de um profissional técnico, a pesquisadora não pretendeu aplicar o questionário *on-line* semiestruturado a todos os empregados da prestadora do serviço de manutenção corretiva que exercem atividade profissional na UFRPE, detendo-se apenas a um profissional técnico terceirizado. Convém esclarecer que, os fiscais setoriais não responderam ao questionário, uma vez que são suportes de aspectos técnicos ou administrativos do fiscal técnico estando em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade. Portanto, mesmo existindo a figura do fiscal setorial, o questionário focou-se em cinco respondentes.

Vale acrescentar que, para a aplicação do questionário, diferentemente do mapeamento do fluxo de manutenção corretiva, para não influenciar o resultado do trabalho, a pesquisadora que possui contato com o grupo escolhido não se integrou a ele. Desta maneira, recorrendo à observação não participante, segundo cita Marconi e Lakatos (2013). Frisou-se essa informação porque a pesquisadora atua na função de fiscal administrativa do contrato.

Quadro 4 - Participantes da pesquisa

Participantes	Finalidade da participação
Fiscal técnico do contrato	Colaborar no mapeamento atual e nas proposições de melhorias ao processo de manutenção corretiva e preventiva, instalação e desinstalação condicionadores de ar atual e nas melhorias
Gestor do contrato	Colaborar no mapeamento atual e nas proposições de melhorias ao processo de manutenção corretiva e preventiva, instalação e desinstalação condicionadores de ar atual e nas melhorias
Diretor do departamento	Convocar as reuniões, autorizar o novo processo
Fiscal setorial	Apresentar problemas e soluções do ponto de vista das unidades avançadas e demais órgãos externos do campus da UFRPE
Preposta	Sugerir ajustes tentando evitar retrabalhos e buscando agilizariam os serviços dos técnicos terceirizados
Técnicos da contratada	Apontar as dificuldades encontradas dentro da universidade que comprometem o andamento do fluxo de trabalho do serviço

Fonte: Elaborado pela pesquisadora (2019).

Já no que se refere ao mapeamento do processo atual e do processo proposto, contou-se com a contribuição do Gestor de Contrato (GC), do Fiscal Técnico (FT) e da Fiscal Administrativa (FA) tendo em vista estarem diretamente ligados ao operacional do serviço de manutenção corretiva. Sobretudo porque estão atuando na linha de frente do serviço. Com isso, reforçando o que a INTOSAI (2007) relata sobre o pessoal da linha de frente, que lida diariamente com questões operacionais críticas e que está em melhores condições para reconhecer e comunicar riscos.

3.3 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS

Para compreender como vinha sendo gerenciado o serviço de manutenção corretiva dos condicionadores de ar realizaram-se as seguintes coletas de dados:

3.3.1 Levantamento dos Fatores de Riscos (1ª Etapa)

- a. Inicialmente foi realizado o mapeamento do processo do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar, desde a solicitação de uma demanda, até a solução

final, com descrição de todas as tarefas, com a participação de dois dos profissionais relacionados no (Quadro 4). O objetivo foi facilitar a compreensão da exata tramitação do fluxo de trabalho. O mapeamento do fluxo de tarefas do processo facilitou a visualização da responsabilidade de cada um dos profissionais e sua importância no processo.

Ainda, o mapeamento foi viabilizado por meio do *Bizagi Modeler*, um software gratuito, desenvolvido pela empresa BIZAGI, para modelagem descritiva, analítica e de execução, de processos de negócio utilizando a notação *Business Process Model and Notation* (BPMN) em consonância com as diretrizes do *Business Process Management* (BPM). Além de facilitar a modelagem dos fluxos de trabalho, suporta a elaboração da documentação relativa ao processo e a publicação de toda esta documentação em alguns formatos diferentes de arquivo, inclusive no formato Web. Por fim, o *Bizagi Modeler* viabiliza a simulação dos fluxos de trabalho a fim de facilitar a análise de melhorias tanto em relação ao tempo consumido nas atividades desenvolvidas;

A BPM utiliza uma variedade de ferramentas para conhecer o cenário dos processos existentes ou atuais (AS-IS) e projetar novos processos (TO-BE), sendo este último, a otimização do primeiro. Assim, inicialmente, o processo de manutenção corretiva foi mapeado tal como ele era realizado na ocasião (AS-IS). O cenário AS-IS é aquele que retrata o presente do processo, discriminando como ele funciona na realidade no momento da realização da pesquisa. Neste cenário, também foi possível vislumbrar os fatores de riscos que envolvem o contrato de refrigeração.

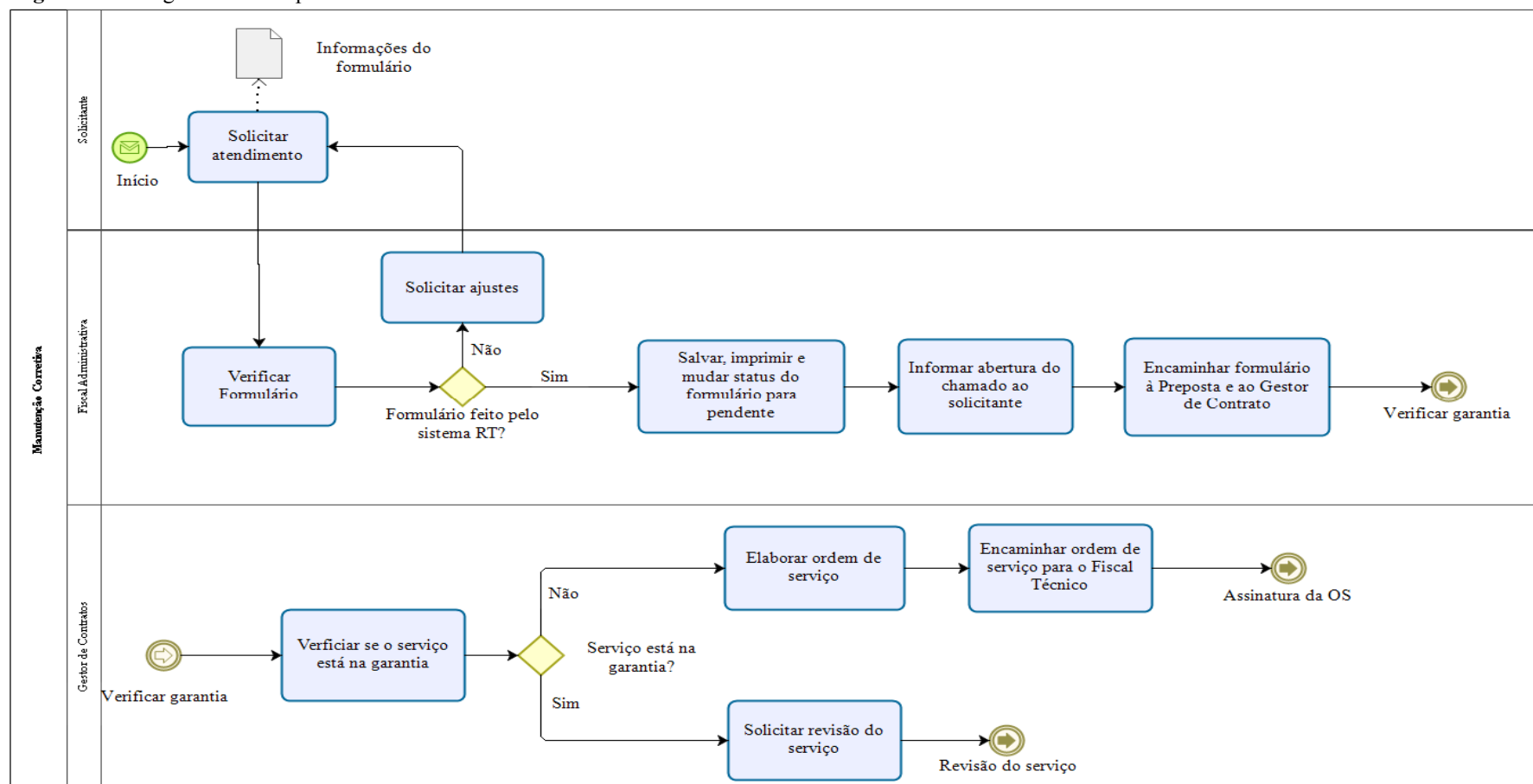
O cenário TO-BE descreveu um estado futuro, como um ideal a alcançar. Sobretudo, considerando os fatores de riscos que possam estar ocasionando impactos negativos nos atendimentos das solicitações. Para Cerqueira (2007), o cenário TO-BE busca definir as melhorias a serem implementadas visando à eficiência do processo. Para se chegar ao cenário TO-BE, foi realizada análise do que foi mapeado no cenário “AS- IS” e, a partir dessa análise, foi definido melhorias em relação às etapas percorridas para execução do processo, ao tempo despendido na execução de cada atividade e aos recursos humanos envolvidos.

Seguindo a metodologia do BPM, os dois cenários foram analisados com base no tempo, servidores envolvidos e nas tarefas do processo. A comparação entre os dois cenários permitiu a visualização dos pontos no processo original que apresentavam oportunidades de melhorias objetivando um melhor desempenho, porém sendo considerados todos os requisitos legais que, de alguma forma, orientam a execução do referido processo.

Convém, para maior entendimento do mapeamento do processo do serviço de manutenção corretiva, trazer sua definição de acordo com o Termo de Referência desse contrato. No que tange à manutenção corretiva, seja emergencial ou eventual, seu objetivo é tratar da execução dos serviços necessários e suficientes para a imediata correção de defeitos e anormalidades nos equipamentos de condicionadores de ar, a fim de que seja retomada sua utilização de forma segura, eficiente e econômica.

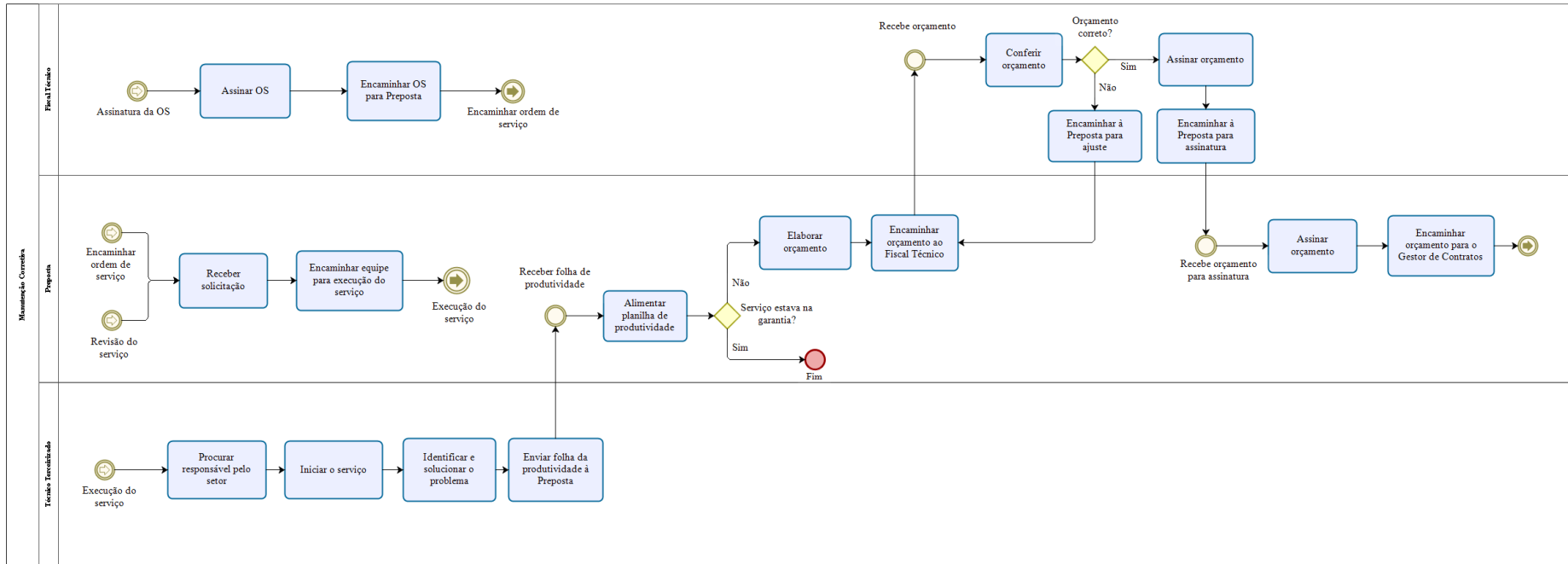
As Figuras 1, 2 e 3 descrevem a situação do fluxo de trabalho (AS-IS) do serviço de manutenção corretiva, no setor de refrigeração, a seguir:

Figura 1- Fluxograma AS IS- parte I



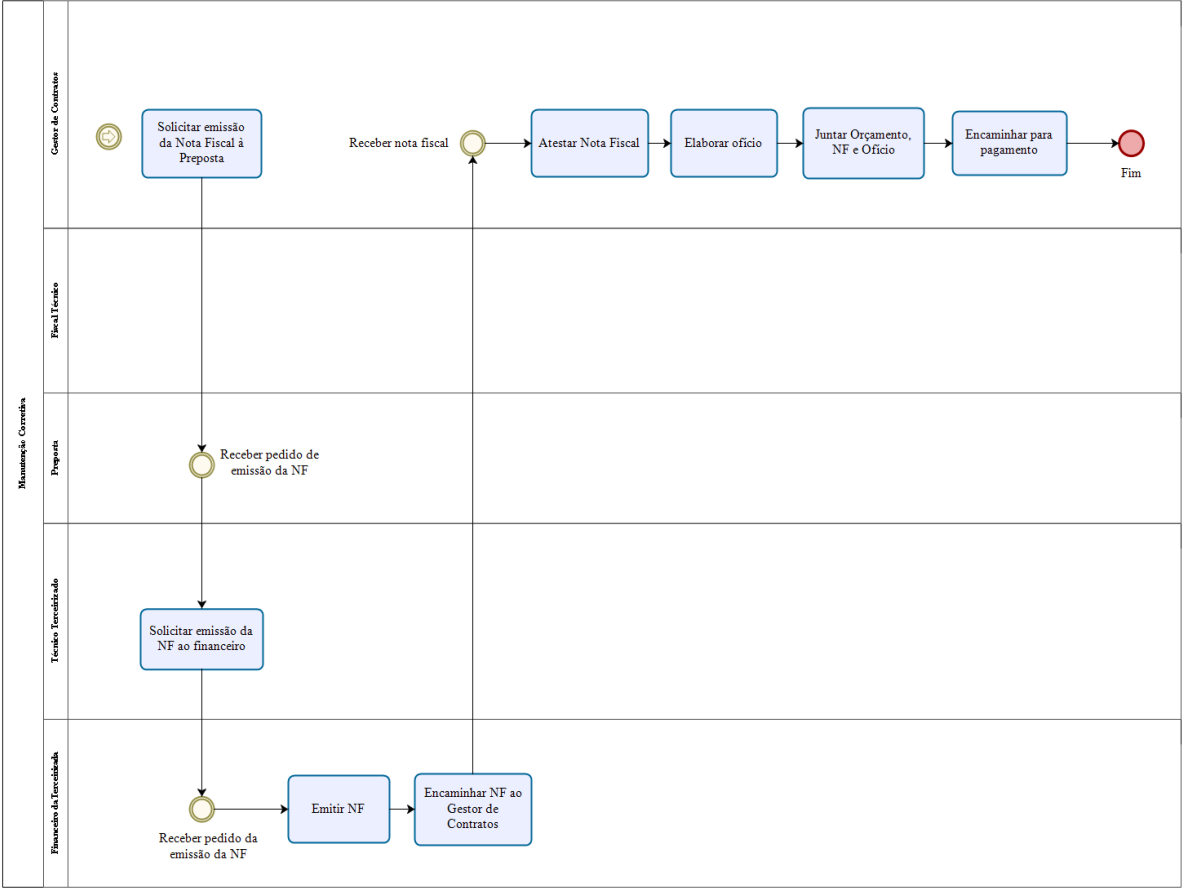
Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

Figura 2- Fluxograma AS IS- parte II



Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

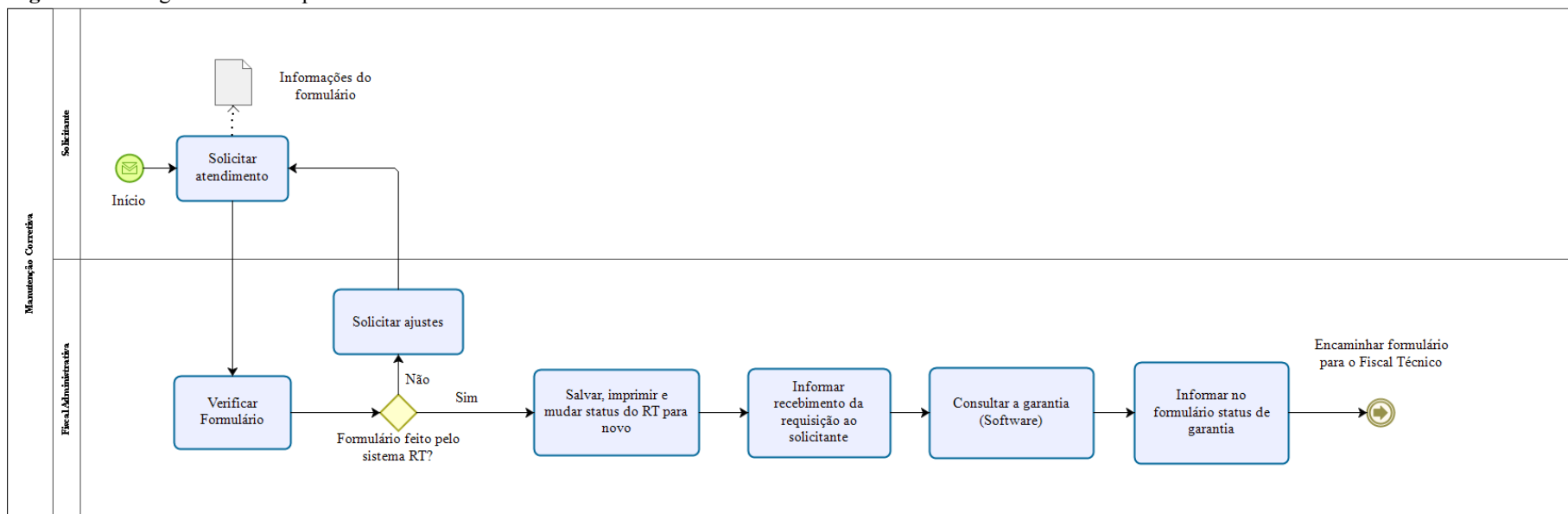
Figura 3- Fluxograma AS IS- parte III



Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

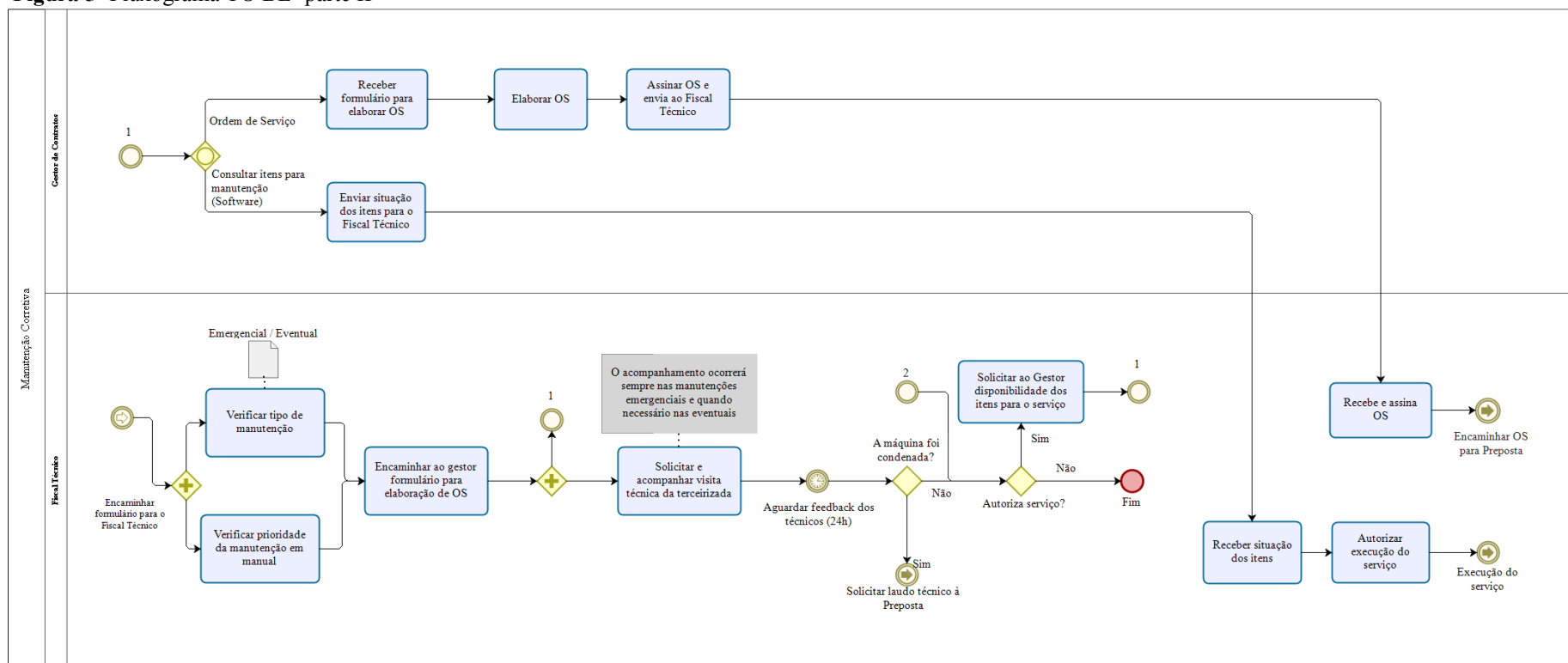
As Figuras 4, 5, 6, 7, 8, 9 (TO-BE), são uma proposta de um novo fluxo do processo do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar visando melhor atender as demandas da UFRPE. Convém destacar que, o processo proposto demonstrou a possibilidade de atender, em tempo hábil, apenas a UFRPE/SEDE, uma vez que há apenas um fiscal técnico para atuar na fiscalização.

Figura 4- Fluxograma TO BE- parte I



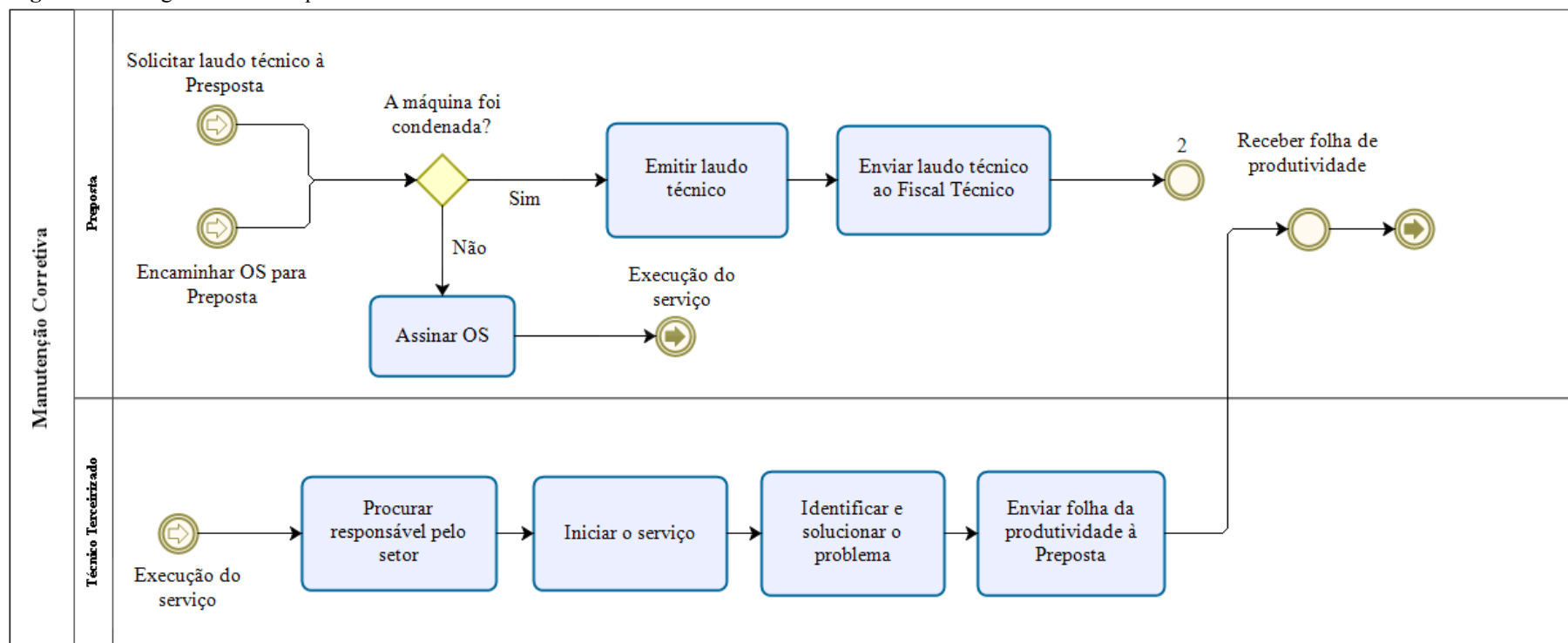
Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

Figura 5- Fluxograma TO BE- parte II



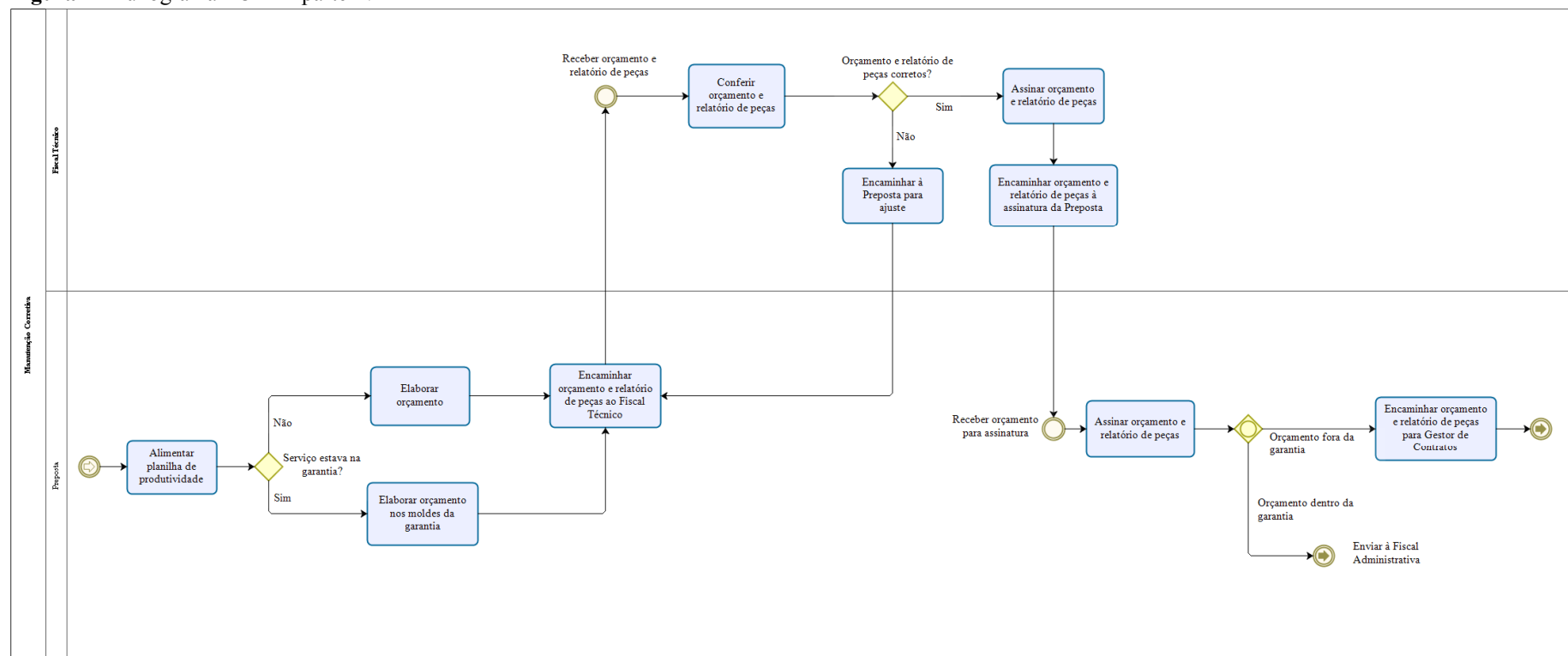
Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

Figura 6- Fluxograma TO BE- parte III



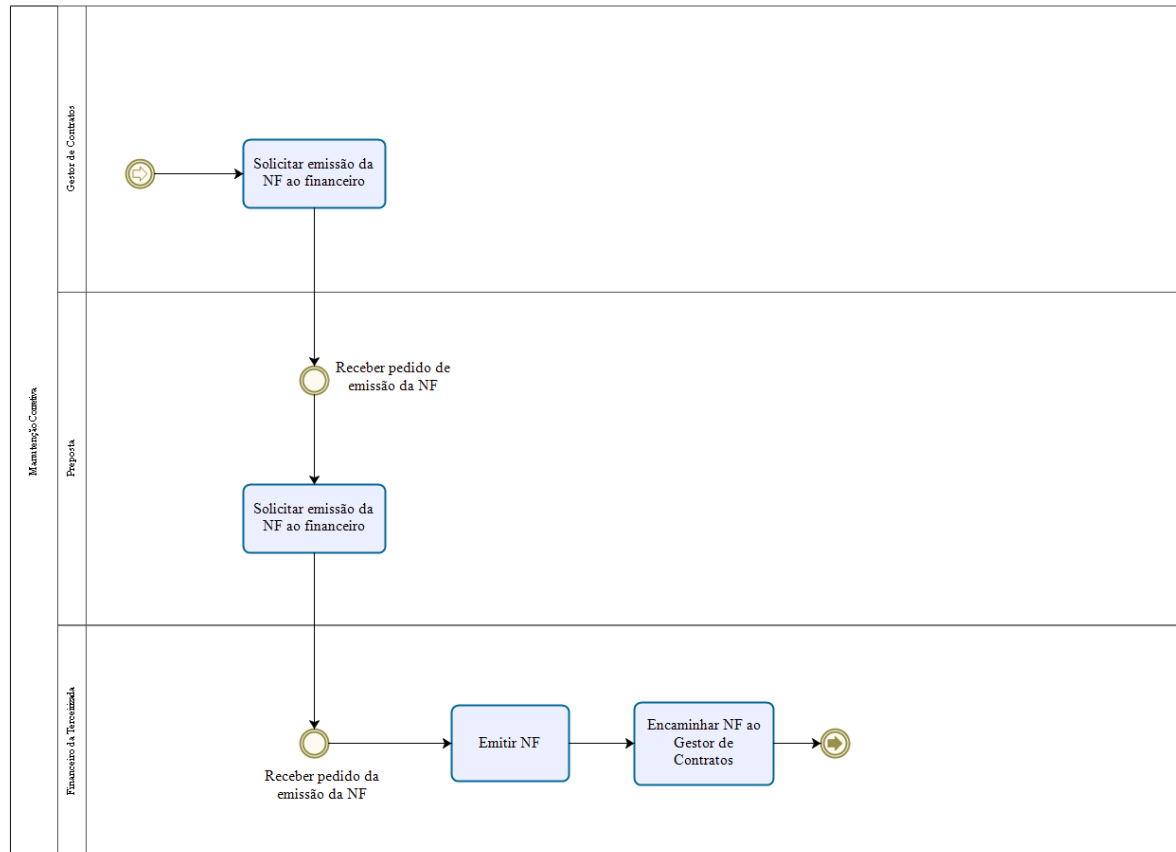
Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

Figura 7- Fluxograma TO BE- parte IV



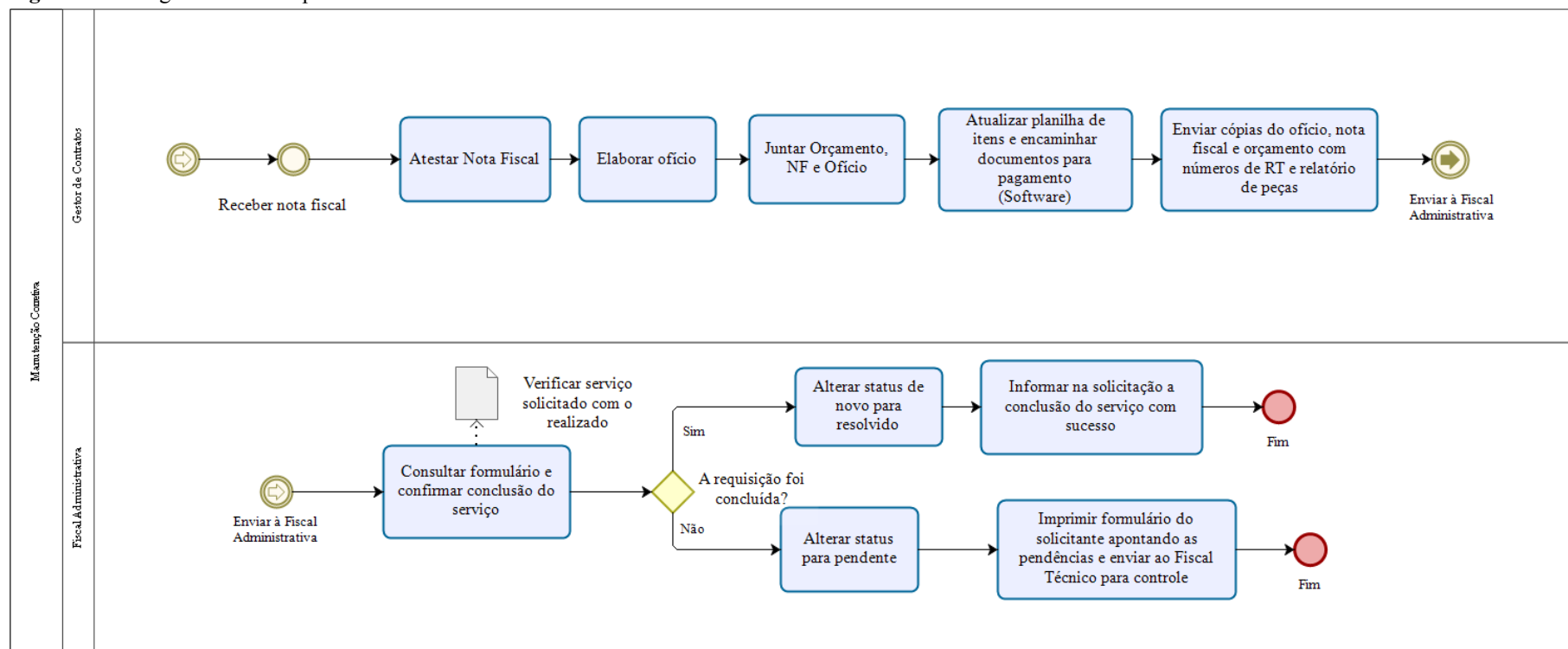
Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

Figura 8- Fluxograma TO BE- parte V



Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

Figura 9- Fluxograma TO BE- parte VI



Fonte: Elaborada pela pesquisadora (2020).

Foi com o apoio dos dois participantes no mapeamento que foi possível identificar outros fatores de riscos que estavam interferindo negativamente no acúmulo das solicitações de manutenção corretiva. O processo de melhoria da situação atual (AS IS) para a situação ideal (TO BE) é uma ocasião em que as pessoas refletem sobre o fluxo das tarefas e sobre as condições de trabalho. Portanto, foi possível observar alguns fatores de riscos, como se lê no (Quadro 5):

Quadro 5- Levantamento de novos fatores de riscos através do mapeamento do fluxo de trabalho

Fatores de riscos	Descrição
Estrutura física	Inadequação da estrutura física, pois as salas, os departamentos ou os setores como estão organizados ou construídos não permitem o acesso ao ar condicionado, isso porque existem locais de difícil aproximação ao aparelho de condicionador de ar. Desta forma, ficando inviável a realização do serviço.
Planejamento dos departamentos	Falta de planejamento dos departamentos, pois em alguns departamentos não há o profissional de administrador de edifício, ficando a cargo da secretaria ou do próprio interessado a abertura da solicitação.
Quantitativo de fiscal técnico	Quantitativo de fiscal técnico insuficiente para o setor de manutenção de condicionadores de ar para atender a UFRPE/SEDE e as demais unidades. Embora, os fiscais setoriais sejam relevantes para contribuir na fiscalização técnica no local do serviço em que são lotados.
Planejamento na elaboração do contrato	Falta de histórico de ocorrências para planejar a elaboração do contrato, pois o contrato em estudo não consegue resolver a real situação das demandas da UFRPE/SEDE e suas demais unidades. A precisão do quantitativo de itens e condicionadores de ar na elaboração do Termo de Referência seria primordial para sanar as reais demandas da Universidade.
Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização	A função de gestor, do fiscal técnico, administrativo e setorial é uma atribuição extra ao cargo. Desta forma, a designação dos mesmos para atuação no contrato não necessariamente está vinculada a experiência dos mesmos na função designada.
Ordem de Serviço	Há situações de execução do serviço sem a emissão da ordem de serviço. Sendo que, a contratada deve ser oficialmente informada dos serviços de manutenção corretiva (eventuais ou emergenciais) exclusivamente por meio de ordem de serviço, conforme consta no item 4.6 do Termo de Referência: A requisição de serviços de manutenção corretiva, eventuais ou emergenciais, será formalizada exclusivamente por meio de ordem de serviço.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora (2020).

A partir desses fatores, foi elaborado e aplicado o questionário semiestruturado aos envolvidos diretos do contrato de refrigeração sob a gestão do DELOGS (APÊNDICE A).

- b. Posteriormente, realizou-se um levantamento dos fatores de riscos do Termo de Referência, embora no referido documento não houvesse indicação clara e explícita desses fatores.

A análise documental também fez parte dessa etapa, pois o contrato e o Termo de Referência com a empresa terceirizada constituíram-se de fontes de informações para a realização do levantamento dos fatores de riscos. Ainda, foram consultados os documentos que se referem ao Pregão Sistema de Registro de Preços (SRP) nº 60/2017, como se lê no (Quadro 6).

Quadro 6- Relação da documentação consultada

Documento	Objeto	Vigência
Edital	Realizará licitação para REGISTRO DE PREÇOS, na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, do tipo menor preço	Data da sessão: 30 de outubro de 2017
Termo de Referência (TR) Processo Administrativo nº 23082.014588/2017-78	Contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva e de instalação e desinstalação de aparelhos de ar condicionado, incluindo o fornecimento de materiais	Até a vigência do contrato
Contrato 37/2017	Contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva e de instalação e desinstalação de aparelhos de ar condicionado	27/11/2017 a 26/11/2018
1º Aditivo 37/2017	Prorrogação de vigência por mais seis (6) meses	26/11/2018 a 26/5/2019
Contrato 42/2018	Contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva e de instalação e desinstalação de aparelhos de ar condicionado, incluindo o fornecimento de materiais (reposição e consumo) e a utilização de ferramentas e equipamentos necessários e adequados à execução dos serviços	12/11/2018 a 11/11/2019

Fonte: Elaborado pela pesquisadora (2019).

Ressalta-se que, alguns dos documentos acima podem ser encontrados disponíveis em sítio eletrônico, outros podem ser consultados no Departamento de Logística e Serviços.

- c. Por fim, realizou-se a entrevista aos envolvidos

Neste momento, quatro (4) respondentes participaram da entrevista semiestruturada, conforme indicando ou reforçando fatores de riscos já identificados pela pesquisadora. Neste

momento, os entrevistados ficaram à vontade para contribuir por meio de sua percepção, sobre os fatores de riscos que estivessem impactando no atendimento das solicitações.

Realizou-se a seguinte pergunta: Quais os fatores de risco que podem estar impactando negativamente nos acúmulos de solicitações?

A entrevista contou apenas com uma pergunta aberta, chegando ao seguinte resultado:

Quadro 7- Levantamento de novos fatores de riscos através da entrevista

Respondente	Fator de risco
1	Problemas no planejamento do contrato
2	Falta de contratos para subsidiar novos contratos
	Problemas referentes a instalações elétricas
3	Problemas no planejamento do contrato; Quantitativo de itens insuficientes
4	Falta de planejamento dos departamentos
	Identificação dos serviços urgentes e menos urgentes

Fonte: Elaborado pela pesquisadora (2020).

Destaca-se que todas as entrevistas foram semiestruturadas, como realizadas de forma individual sendo apenas registradas pela pesquisadora.

3.3.2 Elaboração e aplicação do questionário (2ª Etapa)

Após o mapeamento do fluxo de trabalho da manutenção corretiva e o levantamento dos fatores de riscos, primeiro passo para a visualização de fatores de riscos, pôde-se elencá-los e descrevê-los seguindo para a aplicação do questionário.

Depois do questionário pronto, antes da sua aplicação efetiva, realizou-se um pré-teste *on-line* com três partes interessadas no contrato em estudo, a fim de avaliar o entendimento das questões do instrumento de coleta de dados para com os objetivos propostos. Com base nas informações obtidas, ajustes foram realizados de modo a aumentar a eficiência do instrumento de coleta de dados e a porcentagem de respostas obtidas.

Posteriormente, aplicou-se o questionário semiestruturado definitivo, *on-line*, com treze perguntas (APÊNDICE B) aos cinco respondentes, conforme foram citados no (Quadro 4). Com a aplicação do questionário semiestruturado, a pesquisadora pretendeu com a participação dos respondentes, identificar o risco, analisar, avaliar e priorizar os riscos que estão fora do apetite da instituição. Para cada fator de risco identificado, os respondentes analisaram a sua probabilidade (de ocorrência do evento) e de seu impacto (caso, o evento se materialize).

A análise de riscos foi o processo de compreender a natureza e determinar o nível de risco, de modo a subsidiar a avaliação e o tratamento de riscos (ABNT, 2009). O risco é uma função tanto da probabilidade como da medida das consequências. Desse modo, o nível do risco é expresso pela combinação da probabilidade de ocorrência do evento e das consequências resultantes no caso de materialização do evento, ou seja, do impacto nos objetivos (BRASIL, 2018).

O resultado desse processo foi o de atribuir a cada risco identificado uma classificação, tanto para a probabilidade como para o impacto do evento, cuja combinação determinou o nível do risco. A identificação de fatores que afeta a probabilidade e as consequências também foram parte da análise de riscos, incluindo a apreciação das causas, as fontes e as consequências positivas ou negativas do risco, expressas em termos tangíveis ou intangíveis.

Considerando as circunstâncias, a análise de riscos foi de natureza qualitativa, quantitativa, ou uma combinação destas (ABNT, 2009), ver o (Quadro 8). O método e o nível de detalhamento da análise foram influenciados pelos objetivos, pela natureza do risco, pela disponibilidade de informações e de recursos.

Quadro 8- A natureza da análise de riscos

Métodos qualitativos	Métodos quantitativos
Definem o impacto, a probabilidade e o nível de risco por qualificadores como “alto”, “médio” e “baixo”, com base na percepção das pessoas.	Estimam valores para as consequências e suas probabilidades a partir de valores práticos e calculam o nível de risco a partir de unidades específicas definidas no desenvolvimento do contexto.
Combinação	
Usam escalas numéricas previamente convencionadas para mensurar a consequência e a probabilidade, os quais são combinados, por meio de uma fórmula, para produzir o nível de risco. A escala pode ser linear, logarítmica ou de outro tipo. As fórmulas também podem variar de acordo com a necessidade e o contexto.	

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base em Brasil (2018).

Importante destacar que a análise quantitativa necessita de dados factuais e, devido à falta dessas informações ou ao grau de esforço exigido, poderá não ser sempre possível ou desejável. Nesses casos, de acordo com a norma NBR ISO/IEC 31010, a utilização de um método qualitativo ou a combinação de um método quantitativo e qualitativo, baseado na opinião de especialistas, pode ser suficiente e eficaz (ABNT, 2012).

Em análises qualitativas ou combinadas, considerando que a lógica subjacente seja que o nível de risco é proporcional tanto à probabilidade como ao impacto, a função ‘Risco’ será essencialmente um produto dessas variáveis (BRASIL, 2018). “Contudo, essa relação simples pode não refletir relações não lineares, sendo necessário, assim, incluir um fator de

ponderação para um dos componentes (probabilidade ou impacto), de modo a atingir a escala relativa necessária entre eles.” (BRASIL, 2018, p. 26). Portanto, além disso, um operador exponencial pode ser necessário para um ou ambos os componentes. Em sua forma qualitativa mais elementar, a relação entre os riscos e os seus componentes pode ser ilustrada por meio de uma matriz simples, como a que se vê na Figura 10.

Figura 10- Matriz de riscos simples

IMPACTO	Probabilidade baixa Impacto alto MÉDIO	Probabilidade alta Impacto alto ALTO
	Probabilidade baixa Impacto baixo BAIXO	Probabilidade alta Impacto baixo MÉDIO
PROBABILIDADE		

Fonte: Brasil (2018, p. 26).

A análise qualitativa é geralmente utilizada para realizar uma avaliação inicial de riscos em um nível geral ou superior de modo a estabelecer prioridades para identificação e análise de riscos em nível específico e/ou mais detalhado, bem como quando não se exige precisão quantitativa ou ainda quando dados numéricos, tempo e recursos não estão disponíveis.

O processo de análise utilizou escalas (Quadros 9 e 10), para estabelecer um entendimento comum das classificações de probabilidades e impactos. Ressalte-se que essas escalas foram construídas de modo compatível com o contexto e os objetivos específicos da atividade objeto da gestão de riscos, nesse caso, os fatores de riscos negativos já previstos no Termo de Referência, como descrito no (Quadro 2):

- a. Condições climáticas,
- b. Instalações elétricas,
- c. Mudança de roteiro,
- d. Ausência do servidor solicitante do serviço no setor,
- e. Base- espaço físico para armazenamento de equipamentos e ferramentas para a execução do serviço,
- f. Veículo para a locomoção do fiscal técnico do contrato,

g. Locomoção dos empregados da terceirizada.

Quadro 9- Escala de probabilidades usada

Probabilidade	Descrição da probabilidade, desconsiderando os controles	Peso
Muito baixa	Improvável. Em situações excepcionais, o risco negativo poderá até ocorrer, mas nada nas circunstâncias indica essa possibilidade.	1
Baixa	Rara. De forma inesperada ou casual, o risco negativo poderá ocorrer, pois as circunstâncias pouco indicam essa possibilidade.	2
Média	Possível. De alguma forma, o risco negativo poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam moderadamente essa possibilidade.	5
Alta	Provável. De forma até esperada, o risco negativo poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam fortemente essa possibilidade.	8
Muito alta	Praticamente certa. De forma inequívoca, o risco negativo ocorrerá, as circunstâncias indicam claramente essa possibilidade.	10

Fonte: Brasil (2018, p. 27).

Quadro 10- Escala de impactos usada

Impacto	Descrição dos impactos nos objetivos, caso o risco negativo ocorra	Peso
Muito baixo	Mínimo impacto nos objetivos (estratégicos, operacionais, de informação/ comunicação/divulgação ou de conformidade).	1
Baixo	Pequeno impacto nos objetivos (idem).	2
Médio	Moderado impacto nos objetivos (idem), porém recuperável.	5
Alto	Significativo impacto nos objetivos (idem), de difícil reversão.	8
Muito alto	Catastrófico impacto nos objetivos (idem), de forma irreversível.	10

Fonte: Brasil (2018, p. 27).

O nível de risco inerente (NRI) é o nível de risco antes da consideração das respostas que a Diretoria de Logística da UFRPE pode adotar para reduzir a probabilidade do risco negativo ou os seus impactos nos objetivos, incluindo controles internos. Resulta da combinação da probabilidade com o impacto (nesse caso, por meio de multiplicação).

Foi estabelecida uma política de gestão de riscos para a UFRPE para classificar os níveis de risco resultantes do processo de análise, fossem eles inerentes ou residuais, de modo consistente com os limites de exposição aceitáveis pelos os envolvidos da análise (Quadro 11).

Quadro 11- Escala de classificação de risco adotada

RB (Risco Baixo)	RM (Risco Médio)	RA (Risco Alto)	RE (Risco Extremo)
0 – 9,99	10 – 39,99	40 – 79,99	80 – 100

Fonte: Brasil (2018, p. 28).

Vale destacar que, para a análise do fator de risco, realizou-se um questionário *on-line* com os fatores de riscos levantados do Termo de Referência, como também no mapeamento do processo e nas entrevistas semiestruturadas.

3.3.3 Elaboração das proposições gerenciais (3ª Etapa)

Com o resultado do questionário, a pesquisadora considerou na escala de riscos, apenas os riscos altos e extremos, desta forma descartando, os riscos baixos e médios, mesmo que estes tenham maior indicação pelos respondentes, uma vez que estes estão dentro do apetite, conforme o (Quadro 3) que trata das Diretrizes para priorização e tratamento de riscos.

Considerou-se que havendo uma maior ou igual percepção dos respondentes do risco extremo (RE) para questão, o risco extremo teria o tratamento. Ocorrendo empate entre os riscos extremo e alto, o risco extremo teria prioridade para atendimento. O risco alto (RA) recebendo maior indicação sobre o risco extremo, o (RA) teria o tratamento proposto. Por fim, sendo o risco alto maior ou igual aos riscos baixo e médio, o (RA) teria uma solução proposta.

Para priorização dos riscos, a pesquisadora determinou no (Quadro 12) as seguintes fórmulas a seguir:

Quadro 12- Priorização após a análise dos riscos (percepção dos respondentes)

Fórmula	Resultado
Risco Extremo (RE) $\geq$ Risco Alto (RA)	Risco Extremo (RE)
Risco Alto (RA) $>$ Risco Extremo (RE)	Risco Alto (RA)
Risco Alto (RA) $\geq$ Risco Médio (RM)	Risco Alto (RA)
Risco Alto (RA) $\geq$ Risco Baixo (RB)	Risco Alto (RA)
Risco Médio (RM) $>$ Risco Alto (RA)	Não será considerado (dentro do apetite)
Risco Baixo (RB) $>$ Risco Alto (RA)	Não será considerado (dentro do apetite)
Risco Médio (RM) $>$ Risco Extremo (RE)	Não será considerado (dentro do apetite)
Risco Baixo (RB) $>$ Risco Extremo (RE)	Não será considerado (dentro do apetite)

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base Brasil (2013a).

Por fim, com o resultado da análise dos riscos, foram elaboradas ações visando à mitigação dos fatores de risco que foram selecionados como Risco Alto e Risco Extremo e, sendo assim, considerados fora do apetite de risco. Logo, para cada fator de risco, a pesquisadora:

- Definiu ações de tratamento dos riscos, a qual envolveu a seleção de uma ou mais opções para modificar o nível de apetite de cada risco e também a elaboração de planos de tratamento que, uma vez implementados, implicarão em novos controles ou modificação dos existentes;
- Indicou os responsáveis para cada ação de mitigação;
- Definiu os períodos de execução das ações de mitigação.

4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

A obtenção das análises dos fatores de riscos pelas partes interessadas (Quadro 4) do contrato de refrigeração, por meio do questionário virtual, foi visualizada do dia 18 a 23/3/2020.

Partindo-se para a aplicação da Escala de probabilidades usada (Quadro 9) e Escala de impacto usada (Quadro 10), com base na percepção dos envolvidos direto do contrato em estudo, chegou-se ao resultado das treze (13) questões objetivas e uma subjetiva, no que se refere à probabilidade e o impacto.

Conforme a metodologia adotada, obedecendo a Escala de classificação de risco adotada (Quadro 11) partiu-se para a avaliação dos fatores de riscos. O resultado pode ser visto no (Quadro 13). Após a identificação e análise dos riscos, partiu-se para a avaliação dos riscos com o intuito de priorizar e tratar os que necessitem de atenção. Assim, enfatiza a (ABNT, 2009) que a finalidade da avaliação de riscos é auxiliar na tomada de decisões, com base nos resultados da análise de riscos, sobre quais riscos necessitam de tratamento e a prioridade para a implementação do tratamento. Diante disso, com auxílio do (Quadro 12) que trata da Priorização após a análise dos riscos (percepção dos respondentes), segue abaixo o (Quadro 13) com o resultado da percepção dos cinco respondentes.

Quadro 13- Classificação dos riscos que ameaçam os serviços de manutenção corretiva de condicionadores de ar

Fatores de Risco	Respondente	Probabilidade	Impacto	Probabilidade x Impacto	Classificação do Risco	Tipo de risco
Variação das influências atmosféricas	1	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	Risco Médio
	2	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	3	5	8	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	4	5	2	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	5	2	5	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
Instalações elétricas, quando o problema não for relativo ao serviço de manutenção corretiva	1	10	8	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	Risco Extremo
	2	8	10	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
	3	8	5	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	4	8	10	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
	5	5	8	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
Transporte vertical e horizontal insuficiente para os técnicos terceirizado	1	2	5	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	Risco Médio
	2	5	2	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	3	5	2	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	4	5	8	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	3	5	15	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
Base- espaço físico sem materiais necessários e suficientes	1	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	Risco Médio
	2	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	3	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	4	5	8	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	5	2	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
Mudança de roteiro dos técnicos e interrupção dos serviços programados	1	8	10	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	Risco Alto
	2	10	10	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
	3	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	4	10	5	50	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
Ausência do servidor solicitante do serviço no setor	1	5	8	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	Risco Alto
	2	5	8	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	3	8	5	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	4	5	8	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	

Ausência de veículo à disposição do fiscal técnico do contrato	1	2	2	4	0 – 9,99 = RB (Risco Baixo)	Risco Baixo
	2	2	2	4	0 – 9,99 = RB (Risco Baixo)	
	3	2	2	4	0 – 9,99 = RB (Risco Baixo)	
	4	2	2	4	0 – 9,99 = RB (Risco Baixo)	
	5	2	10	20	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
Inadequação da estrutura física para acesso aos condicionadores de ar	1	2	5	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	Risco Médio
	2	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	3	5	2	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	4	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	10	8	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
Falta de planejamento para realizar as solicitações	1	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	Empate entre os riscos Extremo e Alto
	2	8	10	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
	3	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	4	10	8	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
	5	8	5	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
Quantitativo de fiscal técnico insuficiente	1	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	Empate entre os riscos Alto e Médio
	2	10	10	100	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
	3	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	4	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	2	5	10	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
Não há histórico de ocorrências para subsidiar o planejamento de novos contratos	1	10	10	100	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	Empate entre os riscos Extremo e Médio
	2	10	8	80	80 – 100 = RE (Risco Extremo)	
	3	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	4	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	8	2	16	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização	1	8	5	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	Risco Alto
	2	8	8	64	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	3	5	2	10	0 – 9,99 = RB (Risco Baixo)	
	4	8	5	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	
	5	2	8	16	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
Serviços executados sem a ordem de serviço	1	8	5	40	40 – 79,99 = RA (Risco Alto)	Risco Médio
	2	2	10	20	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	3	2	2	4	0 – 9,99 = RB (Risco Baixo)	
	4	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	
	5	5	5	25	10 – 39,99 = RM (Risco Médio)	

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base no resultado do questionário (2020)

O fator de risco “Instalações elétricas- quando o problema não for relativo ao serviço de manutenção corretiva devendo ser previamente validada pela equipe de manutenção e/ou engenharia da UFRPE” demonstrou a indicação do risco extremo, segundo a percepção dos respondentes. Vale esclarecer que a UFRPE é uma instituição centenária, marcada, ao mesmo tempo, pela capacidade de inovação ao buscar contribuir com a superação dos problemas socioambientais e o desenvolvimento sustentável em projetos e pesquisas que envolvem as ciências tecnológicas, agrárias, humanas, sociais e exatas (UFRPE, 2018a). Sendo fato que a UFRPE/SEDE possui instalações elétricas antigas. Neste caso, evidenciando a indicação pelos respondentes do risco extremo a ser tratado pela a instituição.

Destaca-se que, este é o primeiro contrato de refrigeração da UFRPE. Acreditam-se que a existência históricos de contratos anteriores em refrigeração tenderia a evitar ou mitigar o fator de risco “Falta de histórico de ocorrências para planejar a elaboração do contrato, pois o contrato em estudo não consegue resolver a real situação das demandas da UFRPE/SEDE e suas demais unidades. A precisão do quantitativo de itens e condicionadores de ar na elaboração do Termo de Referência seria primordial para sanar as reais demandas da Universidade”.

No que concerne ao fator de risco “Falta de planejamento para realizar as solicitações, pois alguns departamentos não possuem o profissional de administrador de edifício, ficando a cargo da secretaria ou do próprio interessado a abertura da solicitação”. Além do domínio dos conhecimentos básicos de manutenção, o administrador de edifício, poderia identificar tais problemas prediais e os consequentes problemas elétricos. Ademais, se a universidade tivesse a preocupação de definir um servidor em cada departamento ou setor para fazer as solicitações daquele ambiente e, se o DELOGS pudesse ter um levantamento sempre atualizado da quantidade de ar condicionados instalados nas dependências da universidade, com controle de data de compra, prazo de manutenção preventiva, talvez esse servidor conseguiria fazer um levantamento dos condicionadores de ar necessitados de manutenções corretiva e preventiva de uma única vez. Desta forma, se evitaria o envio de diversas solicitações do mesmo setor/departamento em partes. Tanto é um aspecto preocupante que foi considerado pelos respondentes, um risco alto. Logo, risco alto é considerado por ser além do apetite da instituição. Vale acrescentar que, no Memorando Circular nº 01/2018/ Delogs (ANEXO A) se recomenda que os gestores atribuam a apenas um servidor/funcionário a interlocução entre o departamento e a gestão do contrato, possibilitando melhor triagem, atendimento e acompanhamento dos pedidos. No caso de departamentos maiores, admite-se mais de um interlocutor, cada um vindo a somar na gestão dos equipamentos sob sua responsabilidade.

Entretanto, como é uma recomendação, ocorrem várias solicitações em partes do mesmo departamento/setor. Com isso, gera muitas solicitações em aguardo para atendimento.

O fator de risco “Mudança de roteiro dos técnicos terceirizados- A interrupção do serviço em execução ou programado sem um planejamento prévio da contratada para atender a outra requisição” mostra-se uma grande dificuldade para o contrato de refrigeração. No decorrer deste trabalho, notou-se a relevância da existência de manual ou documento, elaborado pelo especialista no objeto do contrato em estudo, que seja possível identificar as solicitações urgentes e menos urgentes, prioridade e não prioritárias. Este documento teria o intuito de classificar, diante de diversas solicitações urgentes, a priorização no atendimento.

No que tange ao fator de risco “Quantitativo de fiscal técnico insuficiente para o setor de manutenção de condicionadores de ar visando atender a UFRPE/SEDE e as demais unidades. Embora, os fiscais setoriais sejam relevantes para contribuir na fiscalização técnica no local do serviço em que são lotados” este, talvez seja o mais delicado, pois alguns cargos foram extintos e entre eles o de técnico em refrigeração. Mesmo assim, segundo a Instrução Normativa 05/2017, a indicação para o encargo de fiscal ou gestor não pode ser recusada pelo servidor, por não se tratar de uma ordem ilegal, contudo havendo as deficiências e limitações técnicas que possam impedir o diligente cumprimento do exercício de suas atribuições, o superior hierárquico deve estar ciente. Portanto, ainda que não haja concurso público para o referido cargo, outro servidor poderá ser designado para atuar no contrato. Interessante é indicar o servidor que possua conhecimento técnico do objeto do contrato, entretanto não sendo possível outro servidor do quadro será nomeado.

Já o fator de risco “Ausência do servidor solicitante ou responsável do serviço no setor quando o técnico-terceirizado chega ao local para realizar o serviço, não possuindo chave reserva nas secretarias dos departamentos ou setores” consegue revelar a falta de planejamento e organização dos departamentos pelo fato do serviço ser apenas realizado na disponibilidade ou presença do solicitante. Sobretudo, não sendo o principal interlocutor recomendado pelo Memorando Circular nº 01/2018/ Delogs. Alguns departamentos possuem o profissional administrador de edifício, contudo outros não.

Por fim, no que se refere ao fator de risco “Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização, pois a função de gestor, fiscais técnico, administrativo e setorial é uma atribuição extra ao cargo. Desta forma, a designação dos mesmos para atuação no contrato não necessariamente está vinculada a experiência dos mesmos na função designada” cabe frisar que até a conclusão deste trabalho o DELOGS não possuía um manual de orientação para os servidores que viessem atuar nas referidas funções. Contudo, nos dias 9,10 e 11 os fiscais

técnico e administrativo, juntamente com o gestor do contrato participaram de um curso de aperfeiçoamento referente a contratos administrativos patrocinado pela a UFRPE. Revelando o investimento em seu corpo técnico que atua em contratos. Mas, o que convém reforçar é a inexistência de um manual padrão que facilitasse o trabalho dos futuros indicados para a função, uma vez que as funções são atribuições extras ao cargo. Até porque, as funções não são fixas e como foi dito, o contrato em estudo passou por mudanças em sua gestão.

Convém ressaltar que, embora o fator de risco “Ausência de veículo à disposição do fiscal técnico do contrato para visita aos setores/departamentos” não tenha demonstrado uma ameaça para a instituição e não precise de tratamento, na data de 21/1/2020, a diretoria do DELOGS autorizou a reserva de um carro oficial para a atuação da gestão e fiscalização do contrato em estudo.

Vale registrar que, os respondentes não fizeram uso da questão aberta para informar qualquer fator de risco que na sua percepção estivesse atingindo os objetivos do contrato em estudo. Desta forma, o questionário não revelou o uso desta questão pelos cinco respondentes.

Quadro 14- Colocação dos Fatores de Riscos

Fatores de riscos	Escala de classificação de risco adotada				Colocação
	RB (Risco Baixo)	RM (Risco Médio)	RA (Risco Alto)	RE (Risco Extremo)	
Variação das influências atmosféricas		4	1		
Instalações elétricas, quando o problema não for relativo ao serviço de manutenção corretiva			2	3	1º
Transporte vertical e horizontal insuficiente para os técnicos terceirizado		4	1		
Base- espaço físico com materiais necessários e suficientes		4	1		
Mudança de roteiro dos técnicos e interrupção dos serviços programados			3	2	4º
Ausência do servidor solicitante do serviço no setor		1	4		6º
Ausência de veículo à disposição do fiscal técnico do contrato	4	1			
Inadequação da estrutura física para acesso aos condicionadores de ar		3	1	1	
Falta de planejamento para realizar as solicitações		1	2	2	3º
Quantitativo de fiscal técnico insuficiente		2	2	1	5º
Não há histórico de ocorrências para subsidiar o planejamento de novos contratos		2	1	2	2º
Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização	1	1	3		7º

Serviços executados sem a ordem de serviço	1	3	1		
--	---	---	---	--	--

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base no resultado do questionário (2020).

De acordo com o (Quadro 3), que trata das diretrizes para priorização e tratamento de riscos, os riscos baixos e médios estão dentro do apetite aceitável pela instituição. Diante disso, como foram expressos na metodologia, os riscos considerados para tratamento seriam os altos e os extremos, assim indicados pelos respondentes por meio do questionário.

A pesquisa apontou que, na avaliação dos cinco respondentes, os riscos como a variação das influências atmosféricas, o transporte vertical e horizontal insuficiente para os técnicos terceirizado, a base- espaço físico com materiais necessários e suficientes, a ausência de veículo à disposição do fiscal técnico do contrato, a inadequação da estrutura física para acesso aos condicionadores de ar e os serviços executados sem a ordem de serviço estão dentro do apetite da UFRPE e não trazem perigo à instituição. Embora os riscos baixos estejam no nível de risco dentro do apetite a risco aceitável, isso não impede de a universidade identificar oportunidades de melhoria, como atividades de monitoramento específicas e atenção dos gestores na manutenção de respostas e controles para manter o risco nesse nível. Cada pessoa na organização tem uma parcela de responsabilidade na gestão de riscos (COSO, 2016), e as responsabilidades da gestão de riscos devem ser levadas a sério (INTOSAI, 2007).

No (Quadro 15) estão elencadas as proposições gerenciais visando à mitigação dos Riscos Altos e dos Riscos Extremos. As ações são propostas de intervenção da pesquisadora, considerando todos os dados da pesquisa e levando em conta ainda sua experiência no cargo de assistente em administração e na função de fiscal administrativa do contrato em estudo.

Quadro 15- Proposições gerenciais visando evitar ou mitigar os fatores de risco altos ou extremos

Fatores de Risco	Proposições	Responsável	Período
Instalações elétricas- Quando o problema identificado pelos técnicos de manutenção corretiva não é relativo ao aparelho de ar condicionado, mas alusivo a problemas nas instalações elétricas	Criar uma normativa ou outra diretriz institucional que oriente a quem os técnicos da terceirizada deverão informar, como registrar no seu relatório de atendimento e como essas situações deverão ser resolvidas pelo setor elétrico responsável. Indispensável, desde já, será registrar no setor de manutenção de condicionadores de ar, cujo registro ficará sob responsabilidade do assistente em administração de todas essas situações ocorridas na universidade	Diretoria do DELOGS em apoio da Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Setembro 2020
Não há histórico de ocorrências para subsidiar o planejamento de novos contratos – as condições estruturais de quantitativo de condicionadores de ar instalados nas dependências da UFRPE, a média de solicitações de manutenções corretiva e preventiva em um determinado período e as exigências de Recursos Humanos que tal situação demanda podem subsidiar elaboração do Termo de Referência do contrato. Atualmente, as condições contratadas não dão conta de atender a real situação das demandas da UFRPE/Sede e suas demais unidades	Criar um banco de dados de registro das ocorrências na execução do serviço. Serviços solicitados no mês, serviços realizados, com data e horário, solicitante. Serviços não realizados: motivos. Ao final de um período é possível avaliar as condições do contrato e ainda subsidiar as condições de um novo contrato	Fiscal Administrativo (a)	Iniciar em agosto 2020
Falta de planejamento para realizar as solicitações - Em alguns Departamentos fica a cargo da secretaria ou do próprio interessado a abertura da solicitação. Se cada setor definisse uma pessoa para fazer as solicitações, talvez conseguisse fazer um levantamento dos condicionadores de ar necessitados de manutenções corretiva e preventiva de uma única vez, evitando o envio de diversas solicitações do mesmo Setor/Departamento	Centrar as solicitações em uma única pessoa. Orientar, via um documento oficial, as chefias de todos os departamentos e setores da UFRPE para indicar um servidor de responsável pelas solicitações. DELOGS treina o servidor sobre como fazer as solicitações	Diretoria da DELOGS solicita à Pró-Reitoria de Administração (PROAD) para enviar ofício. Diretoria da DELOGS responsabiliza pelo treinamento das pessoas selecionadas em cada Departamento ou Setor	Agosto 2020

Mudança de roteiro dos técnicos terceirizados- A interrupção do serviço em execução ou programado sem um planejamento prévio da contratada para atender a outra requisição causa prejuízo na execução do serviço	Campanha de Sensibilização da alta administração e servidores da universidade para evitar fazer solicitações fora do Sistema de Gerenciamento de Chamados – <i>Request Tracker</i> (RT)	Diretoria do DELOGS	Setembro 2020
Quantitativo de fiscal técnico insuficiente para o setor de manutenção de condicionadores de ar visando atender a UFRPE/SEDE e as demais unidades. Embora, os fiscais setoriais sejam relevantes para contribuir na fiscalização técnica no local do serviço em que são lotados	Capacitar tecnicamente servidores para atuar na área	Diretoria do DELOGS solicita ao Setor de RH	Setembro 2020
Ausência do servidor solicitante ou responsável do serviço no setor quando o técnico-terceirizado chega ao local para realizar o serviço – o problema se agrava porque os Departamentos não possuem chave reserva nas secretarias dos departamentos ou setores	Orientar, via uma diretriz institucional, as chefias de todos os departamentos e setores da UFRPE para providenciarem chave reserva de todas as salas	Diretoria do DELOGS solicita à Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Agosto 2020
Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização, pois a função de gestor, fiscais técnico, administrativo e setorial é uma atribuição extra ao cargo. Desta forma, a designação dos mesmos para atuação no contrato não necessariamente está vinculada a experiência dos mesmos na função designada	Encaminhar os servidores responsáveis pela gestão e fiscalização de contratos em cursos específicos. Identificar se há manual sobre isso	Diretoria da DELOGS solicita à Pró-Reitoria de Administração (PROAD)	Novembro 2020

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base no resultado da pesquisa (2020).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já apresentado anteriormente, o objetivo geral é apresentar um conjunto de proposições gerenciais de integração do processo de fornecimento do serviço de manutenção corretiva de condicionadores de ar, visando evitar ou mitigar os fatores de riscos que provocam atraso no atendimento das solicitações do serviço. Acredita-se que esse objetivo foi respondido, e no (Quadro 15), estão elencadas proposições gerenciais visando à mitigação dos Riscos Altos e dos Riscos Extremos.

Todavia, sugere-se dar prioridade à criação de um banco de dados de registro das ocorrências na execução do serviço, tais como: serviços solicitados no mês, serviços realizados, com data e horário, solicitante e, também, serviços não realizados, com a especificação do motivo. Ao final de um período é possível avaliar as condições do contrato atual e ainda subsidiar as condições de um novo. O DELOGS poderá se concentrar no conteúdo da informação poderá observar e testemunhar o seu valor gerencial. A análise do serviço de manutenção corretiva de ar condicionado com base em informações é importante porque é contínua com a prática, isto é, como pensamos sobre o que estamos fazendo afeta como o fazemos. A reflexão pode ter um efeito positivo em como funcionamos no dia a dia. Mas o valor da informação inicia quando a universidade age em função do conhecimento criado a partir da análise dessas informações.

Outra ação gerencial emergencial é centrar as solicitações em uma única pessoa. Orientar, via uma diretriz institucional, as chefias de todos os departamentos e setores da universidade para indicar um servidor responsável pelas solicitações de manutenção corretiva de condicionadores de ar. Um servidor do DELOGS pode treinar o servidor sobre como fazer as solicitações.

Ao que a pesquisa indicou, a universidade necessita de uma campanha de sensibilização, conduzida pela alta administração aos servidores da universidade para evitar fazer solicitações fora do Sistema de Gerenciamento de Chamados – *Request Tracker* (RT). Além disso, identificou-se ações de recursos humanos, no sentido de capacitar tecnicamente servidores para atuar na solicitação do serviço. Isso pressupõe, inclusive, orientar, via um documento oficial, chefias de todos os departamentos e setores da UFRPE para providenciarem chave reserva de todas as salas. Inclui também o encaminhar os servidores responsáveis pela gestão e fiscalização de contratos em cursos específicos. Identificar se há manual sobre isso.

Os objetivos específicos também foram respondidos, pois dependia deles a resposta ao objetivo geral: a) Foi diagnosticada a situação atual do fluxo do trabalho desde a abertura solicitação até a conclusão do serviço e foi feita proposição de melhorias por intermédio de um novo fluxo (TO BE); b) os fatores de risco foram classificados; e, c) foram propostas as ações de gerenciamento aos riscos visando evitar ou minimizar interrupções que provoquem atraso no atendimento às solicitações.

Uma atenção especial deve ser dada ao primeiro objetivo específico, o qual demandou o domínio de conhecimentos em gestão de processos organizacionais. Ressalta-se a importância de mapear os fluxos de trabalho e como a abordagem dos processos organizacionais se constitui num recurso para compreender como as organizações organizam seu fluxo formal de trabalho e suas relações entre cliente e fornecedor, como a universidade funciona. Talvez não pudéssemos ter compreendido a complexidade do problema de pesquisa, e como os processos de trabalho, de informação e de decisão funcionam, de fato, dentro da universidade e como as suas diversas partes são ligadas entre si por diferentes fluxos de relações formais e informais que, juntos, determinam o seu funcionamento.

Com o intuito de contribuir com a prestação de serviço de manutenção corretiva eficiente, identificaram-se outros fatores de riscos que impactam negativamente no atendimento das solicitações, além dos que já estavam elencados no Termo de Referência, os quais seguem:

- I. Planejamento dos departamentos quase inexistente, deixando para que cada servidor faça sua solicitação do serviço, provocando um “vai e vem” dos técnicos terceirizados;
- II. Quantitativo de fiscal técnico muito reduzido se comparado com a demanda de solicitações, embora não haja registros para comprovar;
- III. Planejamento na elaboração do contrato, justamente porque não há registros históricos para calcular a demanda do serviço;
- IV. Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização do contrato;
- V. Falta de acesso ao local do serviço, pois não há acesso às salas quando o servidor não se encontra presente;
- VI. Necessidade de definição de prioridades de atendimento, para selecionar casos urgentes em situações de várias solicitações ao mesmo tempo.

Alguns desses fatores de risco, citados acima, convêm citar, surgiram a partir da análise do mapeamento do fluxo de trabalho do serviço de manutenção corretiva.

Esta pesquisa deixou mais evidente e mais esclarecedor como cada servidor tem uma parcela de responsabilidade na gestão de riscos na universidade. Também foi ficando notório

que as responsabilidades da gestão de riscos devem ser levadas a sério por todos, desde os servidores que atuam no ápice estratégico da UFRPE até aqueles da essência operacional. Porém, considerando o resultado da pesquisa, dos seis fatores de riscos que estão localizados fora do apetite de risco da UFRPE, torna-se relevante um olhar mais atento dos dirigentes, pois em qualquer organização, o presidente ou dirigente máximo é o depositário final da responsabilidade pela gestão de riscos, cabendo-lhe assumir a iniciativa, diferentemente dos gestores que são diretamente responsáveis pela concepção, estruturação e implementação da gestão de riscos no âmbito da sua área de atuação.

No decorrer do relatório final desta dissertação, percebeu-se que haveria de ter considerado como uma proposição gerencial algo que tivesse relação com o fator de risco que alerta sobre a inexistência de um manual no setor de refrigeração para a triagem das solicitações. Um manual ou um documento com as classificações dos casos realmente “urgentes”, tenderia a apontar as prioridades de atendimento das solicitações, facilitando assim a tarefa do fiscal técnico, uma vez que, o Termo de Referência do contrato com a terceirizada, refere-se às solicitações que podem ocasionar acidentes de qualquer natureza, mas não descreve a tipologia do acidente, nem tão pouco como gerenciar os diversos casos urgentes e a sua prioridade para atendimento.

Sobre as limitações da pesquisa, torna-se relevante um acompanhamento por períodos mais longos que possam demonstrar a frequência dos fatores de riscos influenciando negativamente a prestação do serviço da terceirizada. Neste caso, seria interessante um maior tempo para a investigação podendo ser um acompanhamento futuro por parte do próprio DELOGS no próximo contrato de refrigeração. Independentemente, da modalidade ou tipologia da licitação, uma vez que alguns riscos podem continuar sendo os mesmos que necessitem de tratamento pela UFRPE.

Vale ressaltar que, a pesquisa não permite estender-se para um acompanhamento da pesquisadora porque o corrente ano está passando por uma Pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19) e a instituição em estudo está com as atividades suspensas, como também com contrato em estudo prestes ao encerramento.

Sugere-se dar continuidade aos estudos, principalmente em estratégias de monitoramento dos serviços das terceirizadas. A Administração Pública tem o dever do acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados com as empresas prestadoras de serviços para que seja garantida, acima de tudo, a correta execução do objeto do contrato, com escopo de garantir a proteção do interesse público. Em outras palavras, sugere-se

pesquisas sobre estratégias de gerenciamento entre a empresa demandante e os serviços terceirizados.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, C. W. L. Fiscalização: “Calcanhar de Aquiles” da execução dos contratos administrativos. **Revista do Tribunal de Contas da União**, n. 127, p. 53-62, mai.-ago. 2009.
- ALVES, L. S. Gestão e fiscalização de contratos públicos. **Revista do TCU**, n. 102, p. 60-69, 2004.
- AMARAL, A. C. C. do. **Eficiência nas licitações ou eficácia da contratação?** Comentário nº172. Disponível em: <http://celc.com.br/> Acesso em: 10 out. 2019.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). NBR ISO 31000: **Gestão de riscos: Princípios e diretrizes**. Rio de Janeiro, 2009.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISO/IEC 31010: **Gestão de riscos: Técnicas para o processo de avaliação de riscos**. Rio de Janeiro, 2012.
- BARRAL, D. A. O. **Gestão e fiscalização de contratos administrativos**. Brasília: Enap, 2016. 117 p.
- BERNARDES, J. C.; FREIRE, T. C. G. Terceirização e responsabilidade subsidiária. **Juslaboris**, ago. 2012. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/92902>. Acesso em: 14 ag. 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988.
- _____. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e da outras providências. D.O. de 27 de março de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm Acesso em: 26 de maio de 2019.
- _____. Presidência da República. **Decreto 2.271, de 07 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 08 de jul. 1997.
- _____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 01/06/2005, p. 5. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm > Acesso em: 17 de jul. de 2019.
- _____. Presidência da República. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993 e republicada Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 6 jul. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm

Acesso em: 26 de maio de 2019.

_____. Presidência da República. **Decreto 12.462, de 04 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 04 ago. 2011.

_____. Presidência da República. **Decreto 7.581, de 11 de outubro de 2011**. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 out. 2011.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portaria nº 409, de 21 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre as garantias contratuais ao trabalhador na execução indireta de serviços e os limites à terceirização de atividades, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas estatais federais controladas pela União. D.O.U. 22 de dezembro de 2016.

Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24791170/do1-2016-12-22-portaria-n-409-de-21-de-dezembro-de-2016-24791103)

[/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24791170/do1-2016-12-22-portaria-n-409-de-21-de-dezembro-de-2016-24791103](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24791170/do1-2016-12-22-portaria-n-409-de-21-de-dezembro-de-2016-24791103)

Acesso em: 02 de junho de 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017 (Atualizada)**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. D.O.U. 26 de maio, Brasília, 2017. p. 90 Disponível em:

<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas>

Acesso em: 10 set. 2019.

_____. Presidência da República. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. D.O.U. de 31 de março de 2017. p. 1 Edição Extra. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13429.htm

Acesso em: 03 de junho de 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos**. Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018. 154 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de avaliação de maturidade da gestão de riscos**: Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, 2018a. 123 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2014. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 28 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Curso gestão de riscos: princípios e diretrizes**. Antonio Alves de Carvalho Neto. 1ª ed. Presencial (slides). Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Padrões de levantamento**. Portaria-Segecex 15/2011. Brasília: TCU, Segecex, Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos (Adplan) e Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte (Adsup), 2011. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 03 dez. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 63 de 1 de setembro de 2010**. Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/administracao/acordeao-de-links/normas-gerais-para-as-prestacoes-de-contas.htm> Acesso em: 5 de jan. 2020.

BRITO, O. **Controladoria: de risco-retorno em instituições financeiras**. São Paulo: Saraiva, 2003.

CABRAL, S.; LAZZARINI, S. G. The Guarding the guardians problem: An analysis of the organizational performance of an internal affairs division. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 25, n. 3, p. 797-829, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1093/jopart/muu001>. Acesso em: 25 nov. 2019.

CABRAL, S.; LAZZARINI, S. G.; AZEVEDO, P. F. Private entrepreneurs in public services: A longitudinal examination of outsourcing and statization of prisons. **Strategic Entrepreneurship Journal**, v. 7, n. 1, p. 6-25, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1002/sej.1149> . Acesso: 12 dez. 2019.

CARNEIRO, F. M. A. A terceirização na administração pública: vantagens, desvantagens e ameaças ao regime jurídico das relações do trabalho. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 2, n. 2, p. 61 – 80, Jul/Dez. 2016.

CERQUEIRA, A. L. A. **Integração de ontologia com modelagem de processo: um método para facilitar a licitação de requisitos**. Dissertação de Mestrado. Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Brasil. 2007.

COCURULLO, A.; VANCA, P. A importância da gestão de riscos nos processos de auditoria. **São Paulo - IBRACON** - no. 286, mai./jun. 2002.

COLARES, L. G. T.; FIGUEIREDO, V. O.; MARTINS, M. C.; ANDRADE, L. P. de. **Contratação de serviços terceirizados de alimentação e nutrição: orientações técnicas**. 1 ed. Rio de Janeiro, Rubio, 2014. 98 p.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Enterprise risk management: Align risk with strategy and performance**. COSO, 2016.

Disponível em: <[http:// http://erm.coso.org/Pages/viewexposuredraft.aspx](http://erm.coso.org/Pages/viewexposuredraft.aspx)>
Acesso em: 29 nov. 2019.

CROUHY, M.; GALAI, D.; MARK, R. **Gerenciamento de risco**: abordagem conceitual e prática: uma visão integrada dos riscos de crédito, operacional e de mercado. Rio de Janeiro: Qualitymark, São Paulo: SERASA, 2004.

CUNHA, Y. R. **Terceirização e Terceirizados**: um estudo sobre os impactos objetivos e subjetivos da terceirização nos trabalhadores terceirizados que atuam no setor de limpeza de Escolas Estaduais no Município de Marília-SP. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2015.

DAVIS, M. D. **A importância da aplicação da gestão de riscos nos sistemas de controle interno da administração pública**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.

ESTEFAM, F. F. Valores jurídicos a serem observados na terceirização na administração pública. **Consultor Jurídico**, 12 de maio de 2018.

Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-12/felipe-estefam-terceirizacao-administracao-publica>. Acesso em: 02 de junho de 2019.

FERNANDES, J.U.J.; LARA, D. B. Terceirização no serviço público. **Revista TCMRJ**, n. 54, p. 4-8, Maio, 2013.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, P. H. V.; PONTE, V. M. R.; FERREIRA, J. H. M.; ROCHA, D. C. Análise do nível de adesão ao disclosure do risco operacional pelos bancos com ações negociadas na BM&FBovespa. In: **Anais ... 11º Congresso USP Controladoria e Contabilidade**, 2011, São Paulo, USP, 2011.

GOMES, A. R. G. A Gestão de Contratos da Administração Pública. **Revista Multidisciplinar de Psicologia**, v.10, n. 29, p. 100-110, 2016. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/386/506>. Acesso em: 8 set.2019.

GONÇALVES, J. E. L. As empresas são grandes coleções de processo. **RAE, Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 1, p. 6-19, jan./mar. 2000.

GONÇALVES, L. A. E. B. **Sistema de controle de terceirização na Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia com ênfase em Controladoria) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006.

INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS (IIA). **Declaração de posicionamento do IIA**: As três linhas de defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controles. Flórida, 2013. Tradução: Instituto dos Auditores Internos do Brasil. São Paulo, 2013.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI). **Diretrizes para normas de controle interno do setor público – informações**

adicionais sobre gestão de risco nas entidades. INTOSAI GOV 9130, Subcomitê de Normas de Controle Interno. Viena, 2007. Tradução: Antonio Alves de Carvalho Neto. Brasília, 2013.

KINCZESKI, G. N.; HUSADEL, S. A.; SILVEIRA, D. F. da.; RAVAZZOLI, M.F. A análise da gestão e fiscalização de contratos terceirizados na Universidade Federal de Santa Catarina à luz da teoria neoinstitucionalista: um benchmarking com a Petrobras. **Anais...XVIII Colóquio Internacional de Gestión Universitaria. Gestión de la Gobernanza y la Estrategia Orientada al Desarrollo Sustentable.** Campus UTPL, Loja, Ecuador, 22 al 24 de octubre de 2018.

Disponível em:

https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/190670/102_00086.pdf?sequence=1

Acesso em: 30 maio de 2019.

MAGALHÃES, D. B.; COELHO, S. C. Imbricações entre governança pública e governabilidade para a implementação da reforma administrativa: o caso da gestão para a cidadania em Minas Gerais (2011-2014). **Revista Gestão & Planejamento**, v. 19, n. 1, p. 350-366, Janeiro-Dezembro, 2018.

MAHONEY, J. T.; MCGAHAN, A. M.; PITELIS, C. N. The interdependence of private and public interests. **Organization Science**, v. 20, n. 6, p. 1034-1052, 2009.

<http://dx.doi.org/10.1287/orsc.1090.0472> Acesso: 12 dez. 2019.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MARINHO, R. de C. P.; ANDRADE, E. P. de.; MARINHO, C. R. P.; MOTTA, E. F. R. O. da. Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. **Gestão Produção**, São Carlos, v. 25, n. 3, p. 444-457, 2018.

MARTIN, N. C.; SANTOS, L. R.; DIAS FILHO, J. M. Governança empresarial, riscos e controles internos: a emergência de um novo modelo de controladoria. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, n. 34, p. 7-16, jan./abr. 2004.

MINTZBERG, H. **Managing:** desvendando o dia a dia da gestão. Tradução de Francisco Araújo da Costa; revisão técnica de Roberto Fachin. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MORAES, J. C. F. de. **Análise da eficácia da disseminação de conhecimentos sobre controles internos após sua implementação no Banco do Brasil.** Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. F. G. de. **Teoria geral da administração.** 3. ed. rev. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

OLIVEIRA-JUNIOR, N. J.; SANTOS, E. A. A necessidade de conhecimentos específicos para o fiel cumprimento do acompanhamento e fiscalização de contratos no âmbito da

administração pública segundo o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993. **Revista de Administração de Roraima-UFRR**, Boa Vista, v. 6, n. 2, p.500- 519, jul. - dez. 2016

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015.

PEREIRA, L. **Direito do trabalho**. 3ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais Ltda, 2013.

PRODANOV, C. C.. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RANGAN, S.; SAMII, R.; VAN WASSENHOVE, L. N. Constructive partnerships: When alliances between private firms and public actors can enable creative strategies. **Academy of Management Review**, v. 31, n. 3, p. 738-775, 2006. Disponível: <http://dx.doi.org/10.2307/20159239>. Acesso em: 16 dez. 2019.

RAZ, T.; SHENHAR, A.; DVIR, D. Risk management, project success, and technological uncertainty. **R&D Management**, v. 32, p. 101-109, 2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9310.00243>. Acesso em: 16 dez. 2019.

SANTOS, L. R. L. **Fiscalização de contratos**. Brasília: Cadernos ENAP, n. 36, 2013. 82 p.

SANTOS, V. C. Papel do fiscal de contratos administrativos: uma análise sob a ótica gerencial na administração pública brasileira. **Rev. Serv. Público Brasília**, v. 69, n. 2, p. 226-249, abr/jun, 2018. Disponível em: revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1763. Acesso em; 8 set. 2019.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

TADEU, J.C.; GUIMARÃES, E. H. R. O desafio dos gestores na superação dos riscos inerentes à gestão da terceirização: Estudo de Caso em uma Instituição Federal de Ensino. **REUNIR**, v.7, n. 1, p. 49-64, 2017. Disponível em: <http://reunir.revistas.ufcg.edu.br/index.php/uacc/article/view/446/381>. Acesso em 15/9/2019.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO. Disponível: <http://www.ufrpe.br/br/content/apresenta%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 29/1/2020.

VIEIRA, A. L. Gestão de contratos administrativos. **Revista de Contratos Públicos– RCP**, Belo Horizonte, v. 3, p. 9-32, 2013.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução Daniel Grassi. 2.ed. -Porto Alegre: Bookman, 2001.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3 ed., Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A- QUESTIONÁRIO

Fatores de Riscos no Contrato de Refrigeração, via Sistema de Registro de Preços- SRP, nº 60/2017, na Universidade Federal Rural de Pernambuco- UFRPE.

Este questionário é parte do trabalho de dissertação do Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco- UFPE, tendo por objetivo auferir o nível dos fatores de riscos que envolvem a prestação do serviço de manutenção corretiva, do contrato de refrigeração, sob a gestão do Departamento de Logística e Serviços- DELOGS.

*Obrigatório

Brasil (2018, p. 8) define riscos como a “possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos.” A cada tomada de decisão, a cada movimento que executamos ou deixamos de executar, alteramos a probabilidade de ocorrência de eventos futuros e, por conseguinte, ampliamos ou reduzimos o nível de riscos a que estamos expostos.

Logo, na escala abaixo, qual a PROBABILIDADE do evento ocorrer interferindo no atendimento das solicitações?

1. Variação das influências atmosféricas prejudicando a qualidade ou a segurança dos trabalhos -(chuva, por exemplo) *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
☐ 2_ baixa
☐ 5_ média
☐ 8_ alta
☐ 10_ muito alta

2. Instalações elétricas- quando não houver para a necessária execução dos serviços, devendo ser previamente validada pela equipe de manutenção e/ou engenharia da UFRPE *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
☐ 2_ baixa
☐ 5_ média
☐ 8_ alta
☐ 10_ muito alta

3. Transporte vertical e horizontal insuficiente para a locomoção do técnico-terceirizado aos locais dos serviços

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
☐ 2_ baixa
☐ 5_ média
☐ 8_ alta
☐ 10_ muito alta

4. Base (espaço físico) não possuir os materiais necessários e suficientes para início e conclusão do serviço no prazo estabelecido no Termo de Referência (TR) *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
☐ 2_ baixa
☐ 5_ média
☐ 8_ alta
☐ 10_ muito alta

5. Mudança de roteiro dos técnicos terceirizados- A interrupção do serviço em execução ou programado sem um planejamento prévio da contratada para atender a outra requisição *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
- ☐ 2_ baixa
- ☐ 5_ média
- ☐ 8_ alta
- ☐ 10_ muito alta

6. Ausência do servidor solicitante ou responsável do serviço no setor quando o técnico-terceirizado chega ao local para realizar o serviço, não possuindo chave reserva nas secretarias dos departamentos ou setores *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
- ☐ 2_ baixa
- ☐ 5_ média
- ☐ 8_ alta
- ☐ 10_ muito alta

7. Ausência de veículo à disposição do fiscal técnico do contrato para visita aos setores/departamentos *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
- ☐ 2_ baixa
- ☐ 5_ média
- ☐ 8_ alta
- ☐ 10_ muito alta



8. Inadequação da estrutura física, pois as salas, os departamentos ou os setores como estão organizados ou construídos não permitem o acesso ao ar condicionado, isso porque existem locais de difícil aproximação ao aparelho de condicionador de ar. Desta forma, ficando inviável a realização do serviço *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
- ☐ 2_ baixa
- ☐ 5_ média
- ☐ 8_ alta
- ☐ 10_ muito alta



9. Falta de planejamento dos departamentos, pois alguns departamentos não possuem o profissional de administrador de edifício ficando a cargo da secretaria ou do próprio interessado a abertura da solicitação. Se existisse a figura do administrador, talvez conseguisse fazer um levantamento dos condicionadores de ar necessitados de manutenções corretiva e preventiva de uma única vez. Desta forma, evitando o envio de diversas solicitações do mesmo setor/departamento em partes *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
- ☐ 2_ baixa
- ☐ 5_ média
- ☐ 8_ alta
- ☐ 10_ muito alta



10. Quantitativo de fiscal técnico insuficiente para o setor de manutenção de condicionadores de ar visando atender a UFRPE/SEDE e as demais unidades. Embora, os fiscais setoriais sejam relevantes para contribuir na fiscalização técnica no local do serviço em que são lotados *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
- ☐ 2_ baixa
- ☐ 5_ média
- ☐ 8_ alta
- ☐ 10_ muito alta



11. Falta de histórico de ocorrências para planejar a elaboração do contrato, pois o contrato em estudo não consegue resolver a real situação das demandas da UFRPE/SEDE e suas demais unidades. A precisão do quantitativo de itens e condicionadores de ar na elaboração do Termo de Referência seria primordial para sanar as reais demandas da Universidade *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
- ☐ 2_ baixa
- ☐ 5_ média
- ☐ 8_ alta
- ☐ 10_ muito alta

12. Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização, pois a função de gestor, fiscais técnico, administrativo e setorial é uma atribuição extra ao cargo. Desta forma, a designação dos mesmos para atuação no contrato não necessariamente está vinculada a experiência dos mesmos na função designada *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
☐ 2_ baixa
☐ 5_ média
☐ 8_ alta
☐ 10_ muito alta

13. Descumprimento da emissão da ordem de serviço, pois há serviços executados sem a formalização do referido documento. Sendo que, a empresa deve ser oficialmente informada dos serviços de manutenção corretiva (eventuais ou emergenciais) exclusivamente por meio de ordem de serviço *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixa
☐ 2_ baixa
☐ 5_ média
☐ 8_ alta
☐ 10_ muito alta

Na escala a seguir, qual o IMPACTO no atendimento das solicitações :

1. Variação das influências atmosféricas prejudicando a qualidade ou a segurança dos trabalhos -(chuva, por exemplo) *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
☐ 2_ baixo
☐ 5_ médio
☐ 8_ alto
☐ 10_ muito alto

2. Instalações elétricas- quando não houver para a necessária execução dos serviços, devendo ser previamente validada pela equipe de manutenção e/ou engenharia da UFRPE *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
☐ 2_ baixo
☐ 5_ médio
☐ 8_ alto
☐ 10_ muito alto

3. Transporte vertical e horizontal insuficiente para a locomoção do técnico-terceirizado aos locais dos serviços *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
☐ 2_ baixo
☐ 5_ médio
☐ 8_ alto
☐ 10_ muito alto

4. Base (espaço físico) não possuir os materiais necessários e suficientes para início e conclusão do serviço no prazo estabelecido no Termo de Referência (TR) *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
- ☐ 2_ baixo
- ☐ 5_ médio
- ☐ 8_ alto
- ☐ 10_ muito alto

5. Mudança de roteiro dos técnicos terceirizados- A interrupção do serviço em execução ou programado sem um planejamento prévio da contratada para atender a outra requisição *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
- ☐ 2_ baixo
- ☐ 5_ médio
- ☐ 8_ alto
- ☐ 10_ muito alto

6. Ausência do servidor solicitante ou responsável do serviço no setor quando o técnico-terceirizado chega ao local para realizar o serviço, não possuindo chave reserva nas secretarias dos departamentos ou setores *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
- ☐ 2_ baixo
- ☐ 5_ médio
- ☐ 8_ alto
- ☐ 10_ muito alto

7. Ausência de veículo à disposição do fiscal técnico do contrato para visita aos setores/departamentos *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
☐ 2_ baixo
☐ 5_ médio
☐ 8_ alto
☐ 10_ muito alto

8. Inadequação da estrutura física, pois as salas, os departamentos ou os setores como estão organizados ou construídos não permitem o acesso ao ar condicionado, isso porque existem locais de difícil aproximação ao aparelho de condicionador de ar. Desta forma, ficando inviável a realização do serviço *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
☐ 2_ baixo
☐ 5_ médio
☐ 8_ alto
☐ 10_ muito alto

9. Falta de planejamento dos departamentos, pois alguns departamentos não possuem o profissional de administrador de edifício ficando a cargo da secretaria ou do próprio interessado a abertura da solicitação. Se existisse a figura do administrador, talvez conseguisse fazer um levantamento dos condicionadores de ar necessitados de manutenções corretiva e preventiva de uma única vez. Desta forma, evitando o envio de diversas solicitações do mesmo setor/departamento em partes *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
- ☐ 2_ baixo
- ☐ 5_ médio
- ☐ 8_ alto
- ☐ 10_ muito alto

10. Quantitativo de fiscal técnico insuficiente para o setor de manutenção de condicionadores de ar visando atender a UFRPE/SEDE e as demais unidades. Embora, os fiscais setoriais sejam relevantes para contribuir na fiscalização técnica no local do serviço em que são lotados *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
- ☐ 2_ baixo
- ☐ 5_ médio
- ☐ 8_ alto
- ☐ 10_ muito alto

11. Falta de histórico de ocorrências para planejar a elaboração do contrato, pois o contrato em estudo não consegue resolver a real situação das demandas da UFRPE/SEDE e suas demais unidades. A precisão do quantitativo de itens e condicionadores de ar na elaboração do Termo de Referência seria primordial para sanar as reais demandas da Universidade *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
- ☐ 2_ baixo
- ☐ 5_ médio
- ☐ 8_ alto
- ☐ 10_ muito alto

12. Inexperiência da equipe de gestão e fiscalização, pois a função de gestor, fiscais técnico, administrativo e setorial é uma atribuição extra ao cargo. Desta forma, a designação dos mesmos para atuação no contrato não necessariamente está vinculada a experiência dos mesmos na função designada *

Marcar apenas uma oval.

- ☐ 1_ muito baixo
- ☐ 2_ baixo
- ☐ 5_ médio
- ☐ 8_ alto
- ☐ 10_ muito alto

13. Descumprimento da emissão da ordem de serviço, pois há serviços executados sem a formalização do referido documento. Sendo que, a empresa deve ser oficialmente informada dos serviços de manutenção corretiva (eventuais ou emergenciais) exclusivamente por meio de ordem de serviço *

Marcar apenas uma oval.

☐ 1_ muito baixo

☐ 2_ baixo

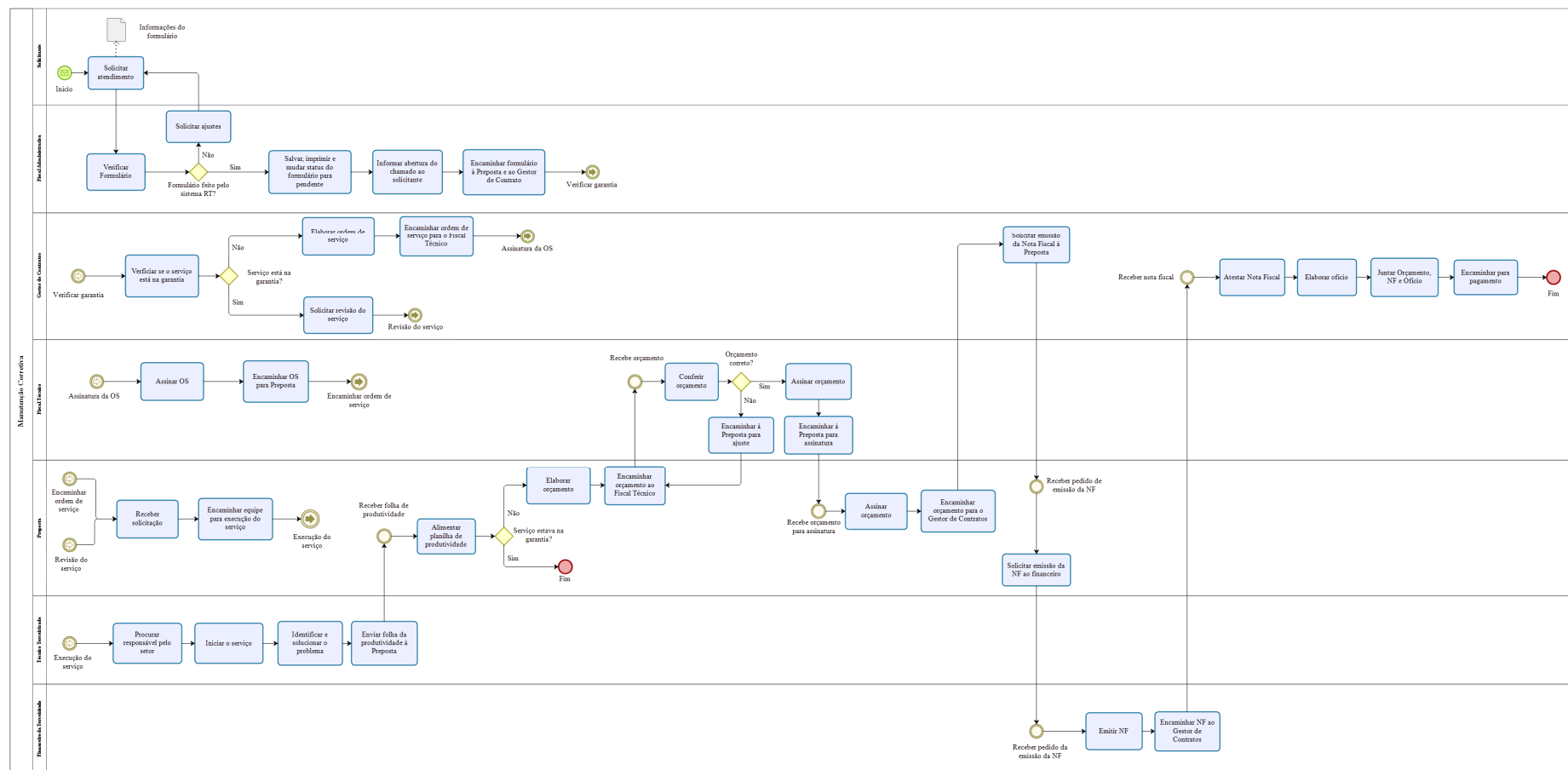
☐ 5_ médio

☐ 8_ alto

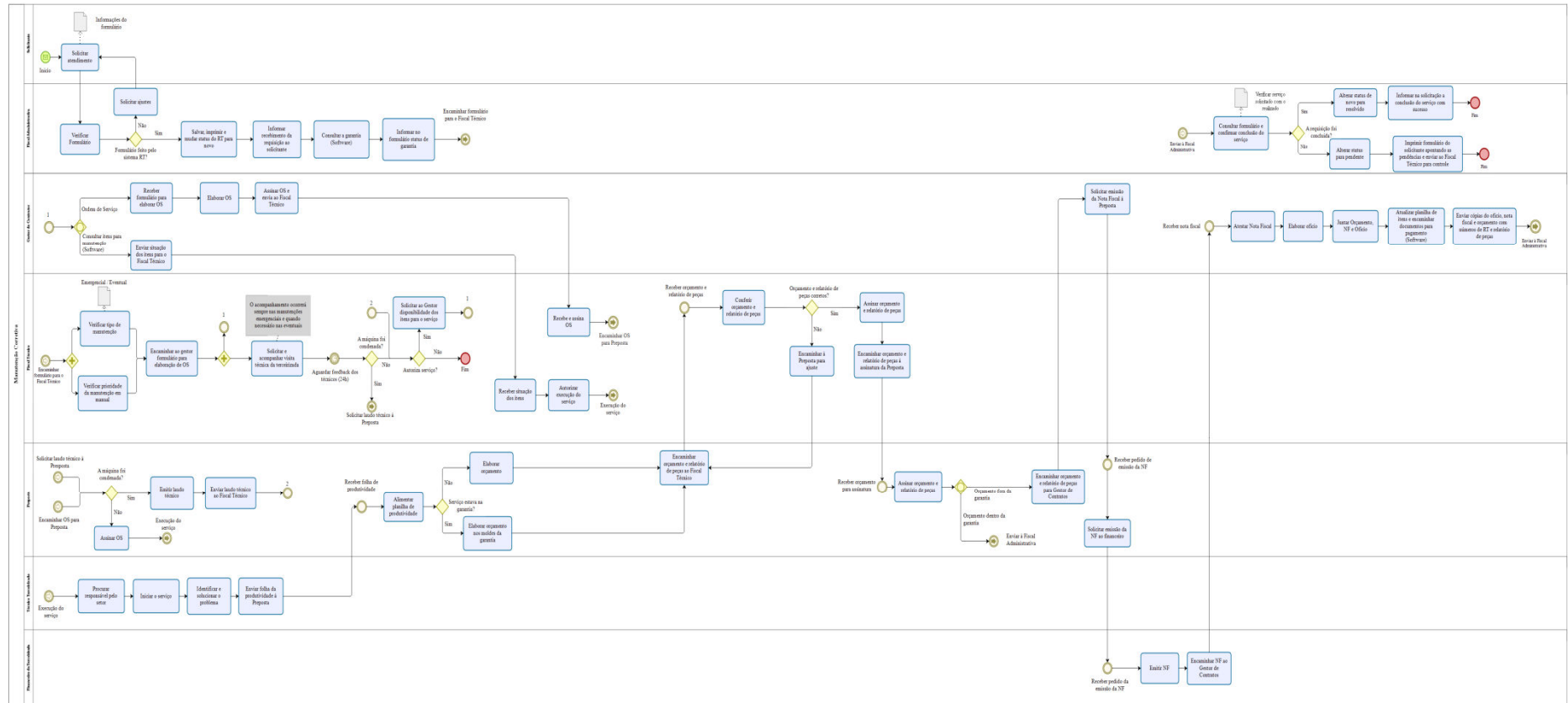
☐ 10_ muito alto

Teria algum fator de risco a informar? Se sim, cite e informe a PROBABILIDADE e o IMPACTO

APÊNDICE B- FLUXOGRAMA AS IS-GERAL



APÊNDICE C- FLUXOGRAMA TO BE-GERAL



ANEXO A - MEMORANDO-CIRCULAR Nº 01/2018-DELOGS

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO - PROAD
DEPARTAMENTO DE LOGÍSTICA E SERVIÇOS - DELOGS
(Prefeitura do Campus)



MEMO-CIRCULAR N.º 01/2018-DELOGS

EM 08/01/2018

ASSUNTO: Orientações para Solicitação de Manutenção Corretiva em Condicionadores de Ar Tipo ACJ e SPLIT da UFRPE.

Tendo em vista celebração de contrato entre a UFRPE e empresa especializada em manutenção preventiva/corretiva em condicionadores de ar tipo ACJ e SPLIT, e devido à necessidade de padronização dos procedimentos de solicitação deste serviço, elaboramos o formulário de Solicitação de Manutenção em Condicionadores de Ar - SOMAR (Anexo I) e elencamos a seguir as seguintes instruções:

1. Os departamentos preencherão a SOMAR **exclusivamente para manutenção corretiva** e serão priorizados os equipamentos, na seguinte ordem:

1.1 Que não funcionam ou não funcionam adequadamente, isto é, necessitam de **manutenção corretiva**, e estão localizados em salas de aula, salas de estudo coletivo e nos laboratórios que funcionam como sala de aula;

1.2 Que não funcionam ou não funcionam adequadamente, isto é, necessitam de **manutenção corretiva**, e estão localizados em pró-reitorias; departamentos administrativos; laboratórios de pesquisa; coordenações de curso; salas de professores e demais áreas administrativas de departamentos acadêmicos.

2. A equipe de Gestão do Contrato agendará as manutenções preventivas com base no Plano de Manutenção, Operação e Controle – PMOC, no qual serão priorizados os equipamentos, na seguinte ordem:

2.1 Que funcionam, mas necessitam de **manutenção preventiva**, e estão localizados em salas de aula, salas de estudo coletivo e nos laboratórios que funcionam como sala de aula;

2.2 Que funcionam, mas necessitam de **manutenção preventiva**, e estão localizados em pró-reitorias; departamentos administrativos; laboratórios de pesquisa; coordenações de curso; salas de professores e demais áreas administrativas de departamentos acadêmicos.

3. Se algum dos itens da SOMAR for preenchido de forma incorreta e/ou faltando informações, a mesma será remetida ao solicitante para retificação, com prazo de resposta de até 03 (três) dias úteis da data do nosso envio. Caso não haja retorno, o item em desconformidade será desconsiderado e a SOMAR será executada parcialmente, apenas com os itens que estiverem com suas informações completas.

4. É recomendável que os gestores atribuam a apenas um servidor/funcionário a interlocução entre o departamento e a gestão do contrato, possibilitando melhor triagem, atendimento e acompanhamento dos pedidos. No caso de departamentos muito extensos, admite-se mais de um interlocutor, cada um preenchendo a SOMAR dos equipamentos sob sua responsabilidade.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO - PROAD
DEPARTAMENTO DE LOGÍSTICA E SERVIÇOS - DELOGS
(Prefeitura do Campus)



5. Equipamentos sem número de tombamento não passarão por manutenção. Neste caso, o departamento deverá, primeiramente, regularizar a situação junto à Divisão de Patrimônio.

6. Será considerado, para efeito de autorização de serviço no equipamento, o orçamento que estiver enquadrado nos limites estabelecidos no Decreto N.º 99.658/1990.

7. Qualquer interferência nas etapas e prioridades estabelecidas nesta Orientação só será admitida mediante autorização da Autoridade Superior desta IFES.

OBS: A SOMAR deverá ser preenchida e encaminhada para o e-mail: manutencao.delogs@ufrpe.br, com o assunto "Refrigeração". Esclarecimentos de dúvidas no ramal: 5442 (Thiago Brito/Antônio Albino).

Thiago Souza Pereira de Brito
Gestor do Contrato N.º 37/2017
SIAPE 1072796

Thamara Tainá Souza Cabral de Oliveira
Diretora do DELOGS
SIAPE: 1754184

