

Proposição de uma abordagem para o redesenho da instrução normativa No. 18 a partir de elementos da engenharia e gestão de serviços

An approach of redesigning normative instruction n. 18 from the operations and service management view



Daniel Pacheco Lacerda ¹
Ricardo Augusto Cassel ¹
Luis Henrique Rodrigues ¹

RESUMO: A gestão das operações de serviços tem sido tema de estudo de muitos pesquisadores, tendo em vista a sua crescente participação na economia dos países. Um tópico de pesquisa nesse tema está relacionado aos serviços prestados ao setor público, haja vista algumas peculiaridades na contratação e controle dos serviços nesse setor. Desta forma, o presente trabalho busca despertar o debate acerca da gestão dos serviços nos órgãos da Administração Pública. Para isso o trabalho utiliza elementos da Engenharia e Gestão de Serviços e de conceitos de *Outsourcing*. Paralelamente, uma análise é realizada da atual Instrução Normativa nº 18 que regulamenta a prestação de serviços nos órgãos públicos. Para a consecução do trabalho utilizaram-se elementos da pesquisa documental e bibliográfica. Por fim, um modelo genérico é proposto com o objetivo de ser o elemento condutor de futuras discussões ou revisões na Instrução Normativa citada.

Palavras-chave: Administração Pública; Outsourcing; Serviços.

ABSTRACT: *Services operations management has been a research subject of many researchers, due to its increasing participation in the countries' economies. A research topic on this theme is related to services provided to the public sector, due to some peculiarities on the act of contracting and controlling the services. Thus, the present study intends to bring up the discussion about service operations management in public administration bodies. To do that, this research employs elements of the Service Engineering and Management and concepts related to Outsourcing. In addition to that, an analysis is made on the current Normative Instruction No. 18 which regulates the service provision for public bodies. This work was done using bibliographic and documental research. Finally, a generic model is proposed as a driver for future and further discussions and reviews of the Normative Instruction.*

Keywords: *Public Administration; Outsourcing; Services.*

1. INTRODUÇÃO

A apresentação da relevância da indústria de serviços na economia e as formas de gestão das operações de serviços são temas recorrentes em pesquisas e trabalhos científicos. Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) afirmam que se deve reconhecer que os serviços não são atividades periféricas na economia, mas parte integral da sociedade. O setor de serviços, em geral intensivo em trabalhadores, tem sido alvo de disputas comerciais internacionais. Conrad *et al.* (2005) destacam que muitos países apóiam sua estratégia para diversificar negócios e criar postos de trabalho com base na internacionalização de serviços.

Não somente no âmbito privado, mas também no setor público, os serviços e sua gestão merecem atenção. Ao longo dos anos, diversas atividades que eram desempenhadas internamente pelos órgãos governamentais foram terceirizadas. Atualmente, existem dois instrumentos que regulam as relações entre os prestadores de serviços e as diferentes esferas de poder governamental. O primeiro é a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos

¹ Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
dlacerda@unisin.br; racassel@terra.com.br; lhr@unisin.br

pertinentes a obras, serviços (inclusive de publicidade), compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O segundo é a Instrução Normativa N° 18 de 22 de dezembro de 1997, que visa disciplinar as contratações de serviços celebradas por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG. Entretanto, cabe ressaltar que a Instrução Normativa N° 18 trata basicamente da regulação da contratação de serviços de vigilância e de limpeza. Essa instrução apresenta métricas de produtividade mínima e formulários que evidenciam os cálculos que os prestadores de serviço utilizam para a formulação das propostas. Fora esse instrumento, a regulação se estabelece por meio dos contratos que são celebrados entre as partes.

Por sua vez, na iniciativa privada, a relação entre o cliente e o prestador de serviços se expressa em contratos com Acordos de Níveis de Serviço (SLAs – *Service Level Agreements*). Os Acordos de Nível de Serviço ajudam a determinar o preço e as medidas de desempenho que serão acordados com os fornecedores (SPARROW, 2003). Maiores detalhes em relação aos SLAs e outros aspectos relacionados ao gerenciamento de serviços realizados por terceiros serão aprofundados no referencial teórico desse trabalho.

Posto isto, o presente trabalho propõe: i) apresentar uma análise crítica da Instrução Normativa N° 18; ii) apresentar uma abordagem genérica para o gerenciamento dos serviços terceirizados dos órgãos governamentais, baseado nos SLAs. Para consecução desses objetivos o artigo procura contextualizar o gerenciamento de serviços, bem como os acordos de níveis de serviço (SLAs). Após isso, realiza-se uma análise crítica da Instrução Normativa N° 18 e da Lei 8.666/93. Baseado na revisão teórica realizada e na análise crítica desses instrumentos se propõe uma abordagem genérica para o gerenciamento das relações entre os órgãos governamentais e seus prestadores de serviços.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Os estudos na área de serviços são abrangentes, pois possuem linhas de estudo que se complementam sobre o mesmo objeto, dentre as quais se pode destacar: gerenciamento de serviços, padronização de processos para *outsourcing*, gerenciamento de riscos em serviços, redes de serviços, influência dos serviços e de *outsourcing* na competitividade entre outros. Especificamente para esse trabalho estarão sendo brevemente apresentados os conceitos referentes a: i) natureza e características dos serviços; ii) modelos e discussões sobre operações de *outsourcing*; e iii) considerações sobre os SLAs - *Service Level Agreements* (NAS – Acordos de Níveis de Serviço). Não se tem por objetivo esgotar o assunto, mas trazer os pontos que contribuem para o entendimento do trabalho.

2.1. Considerações sobre as operações de serviços

Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) afirmam que se deve reconhecer que os serviços não são atividades periféricas na economia, mas parte integral da sociedade. Esse reconhecimento passa pelo entendimento do que especificamente pode ser definido como serviços. Nesse ponto, não há consenso em torno de um conceito geral de serviços. A partir dessas diferenças de pontos de vista são apresentadas, no Quadro 1, algumas definições de serviços que foram compiladas de diversos autores.

Quadro 1 – Algumas conceituações sobre serviços

Fonte	Definição
ZEITHAML, A. V.; BITNER, J. M. Services Marketing . New York: McGraw-Hill, 1996, p.5.	Serviços são ações, processos e desempenho.
GRONROOS, C. Service Management and Marketing , Lexington: Lexington Books, 1990, p. 27.	Um serviço é uma atividade ou uma série de atividades de natureza intangível (em maior ou menor escala), que normalmente, mas não necessariamente, ocorrem nas interações entre o cliente e o prestador do serviço e/ou recursos ou bens e/ou os sistemas físicos do fornecedor de serviço, e são fornecidos como soluções aos problemas do cliente.
FITZSIMMONS, J. A.; FITZSIMMONS, M. J. Administração de serviços: operações, estratégia e tecnologia da informação . 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2000.	Um serviço é uma experiência precíval no tempo, intangível, e executada para um cliente que age no papel do co-produtor.

Fonte: Adaptado de Fitzsimmons & Fitzsimmons (2000. p. 4)

As definições, embora distintas, são complementares. O fato de não serem definitivas abre um campo importante para estudos. Talvez mais complexa que a própria definição do que se considera como

serviços seja sua classificação. A complexidade da classificação dos serviços passa pela discussão mais ampla dos seguintes pontos: i) o que se efetivamente se considera como serviços?; ii) é possível separar os produtos e serviços?; iii) em função da distinção entre produtos e serviços há formas diferentes no gerenciamento da produção de serviços e da produção de bens? Outras questões ainda mereceriam ser elencadas.

Levit (1970) argumenta que os conceitos de produção são aplicáveis aos serviços conduzindo assim à industrialização dos serviços. Nesse contexto Levit (1970) afirma que existem três tecnologias que facilitam a industrialização dos serviços, a saber: i) tecnologias físicas; ii) tecnologias de gestão; e iii) tecnologias híbridas. As tecnologias físicas são ferramentas, máquinas ou outros artefatos tangíveis que auxiliam ou melhoram a performance em serviços intensivos em pessoas (LEVIT, 1970). Por sua vez, as tecnologias de gestão são aquelas relacionadas à substituição do trabalho individual, por planejamento das operações integradamente, por meio do planejamento e organização das operações. Por fim, as tecnologias híbridas “combinam equipamentos com sistemas de trabalho cuidadosamente planejados para trazer eficiência, ordem, e velocidade ao processo de serviço.” (LEVIT, 1970, p. 66).

Nesse sentido, as operações de produção caracterizam-se como transformadores de recursos e insumos em produtos finais. Uma das funções da área de produção é o processamento dos inputs em produtos e serviços que a empresa vende. Slack *et al.* (1999) destacam o modelo input-transformação-output em que os insumos entram no processo de transformação, sendo alterados, obtendo-se produtos e serviços. As operações de produção envolvem dois tipos de recursos: i) transformados – que podem ser materiais, informações ou consumidores; ii) de transformação – que são as instalações e funcionários.

Contudo, é importante salientar que os serviços possuem características diferenciadas em relação à produção de bens. Isso traz reflexos, especialmente, na área de operações e produção. Dentre as diversas características que diferenciam os produtos e serviços, Vargo & Lush (2004) apresentam as principais características que tem orientado a discussão sobre serviços: i) Intangibilidade – “pelo fato dos serviços serem atuações ou ações, em geral, eles não podem ser vistos, tocados ou sentidos da mesma forma que os produtos” (ZEITHAML & BITNER, 2005, p.36); ii) Heterogeneidade – Em geral, não é possível estandardizar a saída dos serviços na comparação aos bens. Conforme Zeithaml & Bitner (2005) a experiência nos serviços é única, pois os clientes e os prestadores de serviços mudam. Sendo um serviço prestado diferente de outro. “A heterogeneidade associada a serviços é, em larga escala, associada o resultado da interação humana e de todas as variações decorrentes” (ZEITHAML & BITNER, 2005, p.37); iii) Pericibilidade – “Comparativamente aos bens os serviços não podem ser estocados, revendidos ou ainda devolvidos” (ZEITHAML & BITNER, 2005, p.37); iv) Inseparabilidade – Diferentemente dos produtos que podem ser produzidos antecipadamente, a maior parte dos serviços é, em geral, primeiramente vendida para após isso ser produzida e consumida simultaneamente. Nesse sentido a inseparabilidade vem de dois fatos: a produção e consumo do serviço são realizadas simultaneamente; e o cliente é parte integrante do processo de execução do serviço (ZEITHAML & BITNER, 2005).

Dessa forma, uma das características básicas da prestação de serviços seria a produção e consumo simultâneos (KARMAKAR & PITBLADDO, 1995; FITZSIMMONS & FITZSIMMONS, 2000). Ou seja, na prestação de um serviço a produção e o consumo ocorrem ao mesmo tempo. O cliente recebe o serviço no momento em que está sendo produzido. Isso conduz a uma segunda característica importante, o contato do cliente com a produção do serviço. O consumo e produção simultâneos acarretam a inclusão do cliente durante o processo de fabricação dos serviços, implicando em repercussões para a área de operações. Nessa linha, Chase (1978) já afirmava que quanto maior a intensidade do cliente no processo, maior será a dificuldade de controlar a padronização da produção, uma vez que é difícil de controlar o comportamento do cliente.

2.2. Operações de *outsourcing*

O *outsourcing* pode ser compreendido como a prática de entregar o planejamento, a gerência e a operação de determinadas funções organizacionais para terceiros (prestadores de serviços) independentes, sob os termos de um acordo de níveis de serviços formalizado. É geralmente, mas não necessariamente, caracterizado por transferência dos recursos do cliente ao fornecedor de serviço (SPARROW, 2003; WORLD BANK, 2005). Para os fins desse trabalho se considerará *outsourcing* como sinônimo de terceirização.

As razões que levam as organizações a desenvolverem ações no sentido do outsourcing são variadas. Em termos históricos, o outsourcing não é um fenômeno novo nas organizações (WORLD BANK, 2005). Harland *et al.* (2005) afirmam que em 1850 já existia a idéia de realizar subcontratações para melhorar a eficiência dos serviços públicos. Os benefícios do outsourcing não ocorrem somente em termos da organização, mas também em relação ao setor e ao país em que empresa está inserida (HARLAND *et al.*, 2005).

As formas de realização do *outsourcing* podem depender dos processos que estão sendo terceirizados, do nível de relacionamento com os fornecedores envolvidos, da estratégia da organização. Nesse sentido, Sparrow (2003) apresenta diversas formas de relacionamento com exemplos práticos em organizações como: HSBC, Loyds TSB, Governo do Reino Unido, IBM entre outras. As formas de relacionamento podem influenciar nos instrumentos de governança do *outsourcing* realizado. A definição de uma ou mais formas passa por uma análise dos atores, processos, atividades envolvidos. Outro fator importante, mas que não será aprofundado nesse trabalho, é o risco envolvido no *outsourcing*. Possivelmente, após o levantamento e análise dos riscos, pode-se optar por uma ou mais formas de relacionamento na busca da minimização dos riscos. Um exemplo dessa estratégia fica evidenciado na adoção do *multisourcing* como forma relacionamento entre cliente e fornecedor.

2.3. Acordos de Níveis de Serviços (SLAs – Service Level Agreements)

A gestão do nível de serviço é o termo usado para descrever o processo de definir, de acordar, de documentar e de controlar os níveis do serviço requeridos para as necessidades do negócio e para fornecer o valor para o processo terceirizado (SPARROW, 2003). A gestão dos níveis de serviços tem por objetivo gerir o conjunto dos níveis de serviços de um ou mais processos terceirizados. Conforme Sparrow (2003), as medidas de desempenho e os acordos de níveis de serviço são inseridos nos contratos de *outsourcing*. Trienekens *et al.* (2004) corroboram na importância dos SLAs. Uma das tendências mais importantes nos SLAs é o deslocamento do objetivo estrito de um contrato financeiro e técnico para um instrumento que contribui para a gestão das expectativas dos clientes (TRIENEKENS *et al.*, 2004). Em síntese, um SLA pode ser conceituado como:

“Um acordo escrito entre o fornecedor de serviço e o cliente, definindo os alvos do serviço e as responsabilidades chave de ambas as partes. A ênfase deve estar no acordo e os SLAs não devem ser usados como uma maneira de uma parte envolvida prender a outra. Uma parceria verdadeira deve ser desenvolvida entre o fornecedor e o cliente, de modo que um acordo mutuamente benéfico seja alcançado, senão o SLA poderia rapidamente cair em disputa e em uma cultura da culpa impede que todas as melhorias de qualidade verdadeiras do serviço ocorram” (OGC/CCTA, 2001).

Utilizar os SLAs reduz o tempo que os fornecedores e clientes despendem na resolução de possíveis conflitos e falhas dos serviços. Sparrow (2003, p. 146) apresenta algumas vantagens na utilização dos SLAs: i) há os alvos específicos para apontar a qualidade do serviço, e essa qualidade pode ser mensurada, monitorada e relatada; ii) os fornecedores e os usuários têm uma expectativa clara e consistente do nível do serviço requerido; iii) o serviço entregue pelo fornecedor está dentro das especificações e padrões de desempenho ajustados; iv) a confiança nos padrões dos serviços melhora relacionamentos entre clientes e fornecedores; v) o esforço na gestão do contrato é focalizado naquelas áreas que importam ao negócio; vi) o monitoramento do serviço identifica áreas fracas de modo que a ação corretiva possa ser realizada rapidamente; vii) a gestão do nível de serviço contribui para demonstrar o valor de negócio derivado com o *outsourcing*, como ilustra a Figura 1.

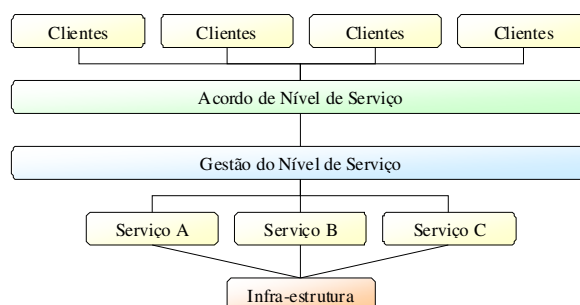


Figura 1 – Relacionamento entre a gerência do nível do serviço e os clientes.
Fonte: adaptado de (OGC/CCTA, 2002).

Para Sparrow (2003) os acordos de níveis de serviço devem ser claros e concisos, não havendo a necessidade de se utilizar terminologias jurídicas. Conforme Trienekens *et al.* (2004) existem três princípios para a especificação de SLAs. Tais princípios representam as lições aprendidas e os entendimentos que evoluíram dos estudos de caso práticos. Os três princípios são: i) o princípio da continuidade na especificação dos níveis de serviço; ii) o princípio do contexto e conteúdo do SLA; iii) o princípio da qualidade dos processos do serviço nos objetos de serviços. A seguir são detalhados os princípios propostos por Trienekens *et al.* (2004).

Princípio da continuidade na especificação dos níveis de serviço: em geral se propõe que a qualidade deve exceder as expectativas dos clientes. Entretanto em muitos casos a diferença entre as necessidades e as possibilidades pode ser significativa. Nesse sentido a identificação das necessidades do cliente, o projeto e a execução do processo de serviço, e a avaliação e a melhoria devem ser consideradas como um processo iterativo e contínuo (TRIENEKENS *et al.*, 2004). Este processo contínuo pode ser visualizado no modelo destacado na Figura 2.

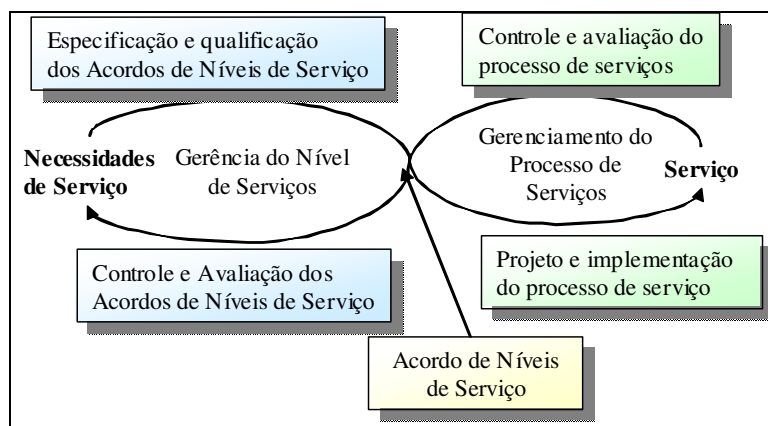


Figura 2 – Relacionamento entre a gestão do nível do serviço e os clientes.
Fonte: adaptado de Trienekens *et al.* (2004, p. 47).

Princípio do conteúdo e contexto do SLA: a Figura 3 apresenta um SLA em seu contexto, isto é, em relação às partes que são envolvidas na especificação do nível de serviço. Destaca-se a importância de reconhecer as várias partes interessadas em uma fase adiantada do processo do desenvolvimento de SLA. A especificação de um serviço deverá, além do objeto, considerar o seu contexto de negócio (por exemplo, partes interessadas) (TRIENEKENS *et al.*, 2004).

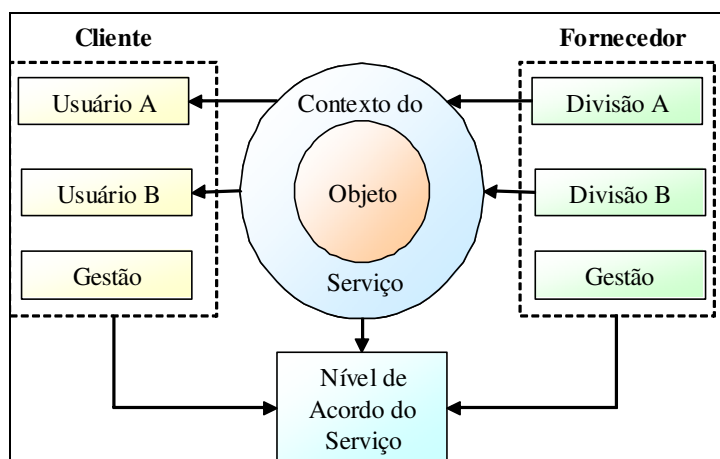


Figura 3 – Contexto de um SLA.
Fonte: adaptado de Trienekens *et al.* (2004, p. 48).

Princípio da qualidade dos processos do serviço nos objetos de serviços: Para determinar a qualidade na prestação dos serviços é necessária uma distinção entre a qualidade do processo de serviço e a qualidade

do objeto do serviço. A qualidade do processo do serviço é a responsabilidade de um fornecedor e o esforço relacionado. A qualidade do objeto do serviço é a responsabilidade do cliente e o resultado do negócio relacionado. As características particulares da qualidade de objetos do serviço e de processos do serviço devem ser derivadas das necessidades particulares dos usuários dos serviços nos negócios. A negociação dos acordos na qualidade e nos processos do serviço fornece a base para um acordo do nível de serviço.

Considerando esses princípios, é necessário realizar o planejamento dos SLAs, dentre as quais estão (OGC/CCTA, 2002): i) nomeação da gerência do nível de serviço e de alguma equipe de funcionários de suporte; ii) indicação da missão e definição dos objetivos; iii) definição dos papéis, das tarefas e das responsabilidades; iv) quantificação das atividades, recursos, financiando, critérios de qualidade; v) identificação dos riscos; vi) esboço de um formato piloto do SLA.

Uma vez realizado o planejamento pode-se iniciar o estabelecimento das exigências do nível de serviço e o esboço do SLA. Não existe uma orientação geral de qual desses elementos deve ser confeccionado primeiramente, sendo este, normalmente, um processo interativo. Contudo, uma vez que a estrutura de SLA foi acordada, um primeiro esboço deve ser realizado. É aconselhável que os clientes sejam envolvidos somente quando se tenha algum esboço desenvolvido (OGC/CCTA, 2002). Nesse esboço, o importante não é o nível de detalhamento, mas os entendimentos comuns com os clientes, estabelecendo claramente as expectativas. Portanto, é preciso estar ciente de que as exigências expressadas inicialmente podem não ser aquelas concordadas ao final – a mudança é algo inerente nesse processo. Como dito anteriormente, diversas iterações das negociações podem ser requeridas (OGC/CCTA, 2002).

No esboço do SLA podem ser estabelecidas algumas metas iniciais. Essas metas devem ser acordadas entre os clientes e os prestadores de serviços. Em geral, não se tem uma prescrição em relação às métricas e aos indicadores. Isso ocorre porque cada objeto de serviço possui suas características singulares. Entretanto há um número de características comuns que ocorrem frequentemente dentro de SLAs (OGC/CCTA, 2002). As características apresentadas no Quadro 2 seguem o modelo de OGC/CCTA (2001).

3. MÉTODO DE PESQUISA

A presente pesquisa, em conformidade com suas características, pode ser classificada, em termos de natureza, como uma pesquisa aplicada, pois trata de conhecimento com fins específicos de resolver lacunas teórico-práticas. A abordagem adotada foi qualitativa, pois a amostra utilizada não possibilita uma avaliação mais ampla. Seu objetivo foi a avaliação da Instrução Normativa No. 18 e a proposição de uma abordagem que vise contribuir para a instrução analisada, sendo, portanto, os objetivos exploratórios. Em termos de procedimentos técnicos utilizou a análise documental e pesquisa bibliográfica, no sentido de buscar subsídios empíricos, visando à construção da proposta de trabalho.

A pesquisa documental assemelha-se à pesquisa bibliográfica (ALBERON, 1999). “A pesquisa bibliográfica utiliza-se fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, enquanto a pesquisa documental utiliza-se de materiais que não receberam tratamento analítico” (ALBERON, 1999, p. 57). As fontes de pesquisa documental são mais diversificadas e dispersas do que as da pesquisa bibliográfica. Conforme Gil (1991), na pesquisa documental existem fontes primárias que são constituídas de documentos que não receberam tratamento analítico, como documentos conservados em órgãos públicos e instituições privadas.

As fontes secundárias podem ser consideradas aqueles documentos que, de alguma forma, já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa; relatórios de empresas; tabelas estatísticas e outros (GIL, 1991; ALBERON, 1999). Para Alberon (1999) a análise documental pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos. Isso ocorre através do complemento das informações obtidas por outras técnicas, ou através da apresentação de novos aspectos em relação a um tema ou um problema.

3.1. Procedimentos técnicos e método de trabalho

A Figura 4 apresenta, de forma geral, o método de trabalho utilizado para o desenvolvimento dessa pesquisa. A partir das características da pesquisa realizada, foi estruturado um método que serviu como fio condutor da pesquisa. Nesse sentido, iniciou-se a pesquisa pela revisão e apresentação dos conceitos considerados principais para os objetivos a que esse trabalho se propôs.

Quadro 2 – Características genéricas dos SLAs.

Característica	Descrição
Introdução	<ul style="list-style-type: none"> - Partes do Acordo; - Título e descrição breve do acordo; - Signatários; - Datas: início, término e revisões; - Escopo do acordo (o que está coberto); - Responsabilidade dos clientes e dos fornecedores; - Descrição dos serviços que estão sendo contratados.
Horários para a Prestação de Serviços	<ul style="list-style-type: none"> - As horas que o serviço está requerido normalmente; - Configuração das necessidades de extensões do serviço, incluindo períodos requeridos; - Horários especiais (por exemplo feriados públicos); - Calendário da prestação de serviços.
Disponibilidade	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidade das horas concordadas, expressadas normalmente como percentuais; - Período e o método da medida devem ser estipulados.
Confiabilidade	<ul style="list-style-type: none"> - Geralmente é expresso como o número do paradas do serviço ou o Tempo médio entre as falhas. Pode ser ainda o tempo médio entre os incidentes do sistema (MTBSI).
Suporte	<ul style="list-style-type: none"> - Horas de suporte (onde estes não são as mesmas que horas do serviço); - Configuração para solicitar extensões no suporte; - Horas especiais (por exemplo, feriados públicos); - Determinar o tempo de resposta, fisicamente ou pelo outro método (por exemplo, contato de telefone, E-mail), aos incidentes; - Determinar o tempo para resolução dos incidentes, dentro de cada prioridade dos incidentes - as metas podem variar em função da importância do incidente.
Processamento	<ul style="list-style-type: none"> - Indicação dos volumes de tráfego e das atividades prováveis de processamento (por exemplo, o número das transações a ser processado, número de usuários simultâneos, quantidade de dados a ser transmitido sobre a rede). - Isto é importante de modo que as edições do desempenho que foram causadas pelo processamento excessivo fora dos termos do acordo possam ser identificadas.
Tempos de Resposta da Transação	<ul style="list-style-type: none"> - Estimar tempos médios, ou os tempos de resposta máximos da estação de trabalho (expressados às vezes como um percentil - por exemplo, 95% dentro de 2 segundos)
Mudanças	<ul style="list-style-type: none"> - Metas para aprovar, segurar e executar baseado geralmente na categoria ou na urgência/prioridade da mudança.
Serviços de relatório e revisão	<ul style="list-style-type: none"> - O índice, frequência e distribuição de relatórios do serviço, e a frequência de reuniões da revisão do serviço.
Incentivos de desempenho - penalidades	<ul style="list-style-type: none"> - Acordo a respeito dos incentivos ou das penalidades financeiras baseadas no desempenho de acordo com os níveis de serviço. Estes são mais prováveis ser incluídos se os serviços estiverem sendo fornecidos por uma organização externa. - Deve-se ponderar que as cláusulas de penalidade podem criar suas próprias dificuldades. O fornecedor pode forçar o estabelecimento de níveis de serviços mais baixos, como meio de proteção contra prejuízos financeiros.

Fonte: adaptado de (OGC/CCTA, 2002)

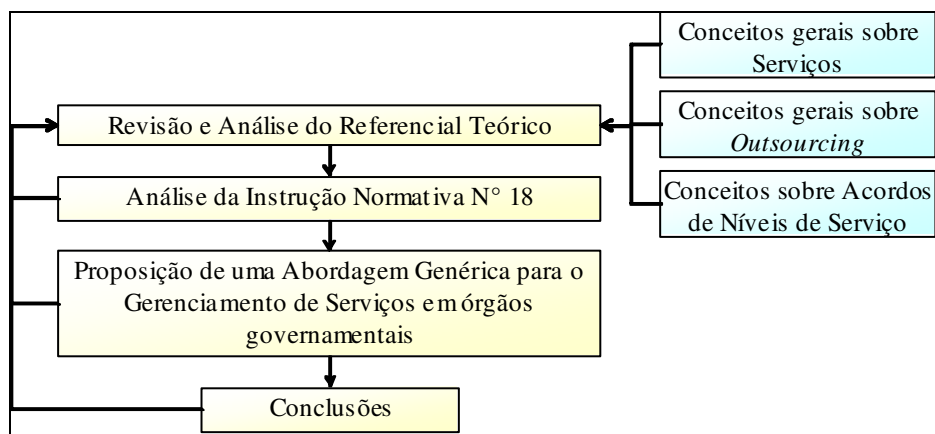


Figura 4 – Estrutura de execução da pesquisa.

A primeira etapa foi a revisão e análise do referencial teórico, sendo realizada uma revisão dos conceitos gerais sobre serviços e o os processos de *Outsourcing*. Ainda na etapa de Revisão e Análise do Referencial Teórico, exploraram-se, também, conceitos vinculados aos Acordos de Níveis de Serviço. A partir dos conceitos que sustentam a pesquisa, foi realizada a análise da Instrução Normativa N° 18. Em função da análise realizada e do referencial observado é proposta uma abordagem genérica para o gerenciamento de

serviços em órgãos governamentais. Embora essa proposição esteja sujeita a um conjunto amplo de limitações, ela possibilita a discussão de alternativas para o modelo vigente. Estabelece-se assim um ponto de partida para o processo de melhorias que pode culminar em uma proposição oficial de alterações na Instrução. Entretanto, alguns limitadores podem ser mais bem explorados, com conhecimentos jurídicos específicos e uma maior amplitude na pesquisa de materiais jurídicos.

Após a análise e a proposição da abordagem, são tecidas algumas conclusões em função do trabalho desenvolvido. Nesse momento também são sugeridos temas e questões para pesquisas futuras que possam contribuir para o desenvolvimento proposto. A seguir é apresentada a análise da Instrução Normativa N° 18.

4. ANÁLISE DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 18

Atualmente existem dois instrumentos que regulam as relações entre os prestadores de serviços e as diferentes esferas de poder governamental. A primeira é a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços (inclusive de publicidade), compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. E a segunda é a Instrução Normativa N° 18 de 22 de dezembro de 1997, que visa disciplinar as contratações de serviços celebradas por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG.

Cabe dimensionar a importância dos valores da prestação de serviços nos órgãos governamentais em suas diferentes esferas. Embora em uma análise mais detalhada do Plano de Contas da União o item de serviços encontre-se fragmentado em diversos pontos, focou-se para que se tenha uma ordem de grandeza em três contas, a saber: i) contratos terceirização; ii) outros serviços de terceiros – pessoa jurídica; e; iii) outros serviços de terceiros – pessoa física. O Quadro 3 procura apresentar, em linhas gerais, os valores gastos em serviços.

Quadro 3 – Itens de Despesa relativos a Serviços Terceirizados

Esfera	DESPESA	Ano					Total
		2000	2001	2002	2003	2004	
União	Contratos Terceirização	19,13	26,37	95,62	60,64	15,31	217,06
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	-	-	734,18	664,05	664,75	2.062,98
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	-	-	14.293,44	12.581,62	12.343,70	39.218,77
Subtotal - União		19,13	26,37	15.123,24	13.306,31	13.023,77	41.498,81
Estados	Contratos Terceirização	-	272,81	718,40	655,71	548,40	2.195,31
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	-	-	1.242,64	1.533,01	1.717,36	4.493,01
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	-	-	17.962,40	17.515,98	21.502,45	56.980,83
Subtotal - Estados		-	272,81	19.923,44	19.704,69	23.768,22	63.669,15
Municípios	Contratos Terceirização	648,33	503,08	623,32	981,58	879,40	3.635,71
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	-	-	2.202,04	3.233,20	2.858,53	8.293,77
	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	-	-	17.290,87	23.542,44	25.718,37	66.551,68
Subtotal - Municípios		648,33	503,08	20.116,23	27.757,22	29.456,30	78.481,16
Total		667,45	802,26	55.162,91	60.768,22	66.248,28	183.649,11

Fonte: Ministério da Fazenda (2006), valores em milhões/R\$.

Através do Quadro 3, verifica-se que há um incremento constante nos gastos com serviços pelas diversas esferas de poder governamental. Fica evidenciado que os municípios realizam maiores gastos com serviços comparativamente aos Estados e à União. O valor global de mais de R\$ 183 bilhões evidencia a importância dessas atividades nos gastos do País.

Cabe fazer a ressalva que a prestação de serviços apresenta-se também em outras contas. Um exemplo disso é a conta "Outros Investimentos", onde um conjunto diverso de gastos é agrupado. Estes gastos estão

listados a seguir, sendo destacados aqueles que poderiam ser enquadrados como prestação de serviços: Contratação por Tempo Determinado, Diárias-Civil, Diárias-Militar, Outras Despesas Variáveis-Militar, Auxílio Financeiro a Pesquisadores, Passagens e Despesas com Locomoção, Serviços de Consultoria, Outros Serviços de Terceiros-P. Física, Locação de Mão-de-Obra, Aquisição de Imóveis, Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições. Contudo, como não se tem o acesso a maiores detalhes dessa conta, não foi possível realizar uma extração maior dos dados e consolidar no Quadro 3.

Por meio dessas informações é possível verificar a importância em termos financeiros da gestão dos serviços nas esferas governamentais. Outra perspectiva da importância da gestão adequada da prestação de serviços aos órgãos públicos diz respeito ao nível de atendimento que as esferas governamentais prestam à população. A Instrução Normativa N° 18 se propõe a “disciplinar a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua” (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2006). Entretanto, ao analisar esse documento verifica-se que seu principal foco é a gestão dos serviços de vigilância e de limpeza. Para estes serviços o instrumento normativo se estende em detalhes.

As áreas genéricas da Instrução Normativa n° 18 são: i) Definições; ii) Serviços; iii) Atos Convocatórios; iv) Execução dos Contratos; v) Repactuação dos Contratos; vi) Pagamentos; vii) Disposições Finais e Transitórias. No que diz respeito às Definições existem quatro tópicos que merecem uma discussão mais aprofundada, a saber: Plano de Trabalho, Projeto Básico, Unidade de Medida, Serviços Continuados. O Quadro 4 transcreve esses pontos.

Quadro 4 – Elementos das Definições

Pontos	Transcrição
Serviços Continuados	São aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.
Plano de Trabalho	É o documento aprovado pela autoridade competente, que consigna a necessidade de contratação dos serviços, orientando a caracterização do objeto, evidenciando as vantagens para a Administração e sua economicidade, no que couber, e definindo diretrizes para elaboração dos projetos básicos.
Projeto Básico	É a descrição detalhada do objeto a ser contratado, dos serviços a serem executados, sua frequência e periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem fornecidos e utilizados, procedimentos a serem seguidos, cuidados, deveres, disciplina, gestão da qualidade, informações a serem prestadas e controles a serem adotados.
Unidade de Medida	É o parâmetro adotado para quantificação e contratação dos serviços, devendo refletir, sempre que possível, os produtos e resultados esperados.

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2006).

Deve-se destacar que essa instrução normativa rege a relação dos serviços continuados sendo, portanto, omissa no que tange a prestação de serviços pontuais. Em uma futura revisão esse ponto deveria ser rediscutido, dado que poderia haver ganhos para a administração pública no enquadramento dos serviços pontuais. A seguir, a IN (Instrução Normativa) refere-se à necessidade de desenvolver um plano de trabalho, que tem por função evidenciar a real necessidade para a máquina pública do serviço. Outro elemento definido é o projeto básico, que busca realizar o detalhamento dos itens destacados no plano de trabalho, bem como caracterizar o objeto a ser contratado.

Nesse ponto não há uma orientação de um parâmetro interno para comparação com os benefícios esperados. Isso significa ter por princípio que uma nova prestação de serviços irá substituir a existente (seja desenvolvida pelo ente público, seja por contrato com terceiros já em andamento) e, portanto, os parâmetros de qualidade, tempo de entrega, preço e produtividade já tenham uma base histórica. Outro fator a ser destacado, é a possibilidade de comparações entre órgãos públicos para a contratação de serviços semelhantes. Isso abre a oportunidade do Estado, com uma mesma organização, para uma mesma prestação de serviços, ter preços significativamente diferentes. Necessário destacar que se deve levar em conta as especificidades da consecução do serviço, entretanto, há de haver razoabilidade entre os preços possivelmente cobrados.

Essa discussão segue na definição da Unidade de Medida. Esse parâmetro deveria ser obtido por uma base histórica. Isso necessariamente forçaria a um controle da produtividade dos órgãos públicos. Esse parâmetro histórico poderia definir objetivamente os ganhos de produtividade e de redução de gastos para o Estado. Isso poderia ser, ainda, utilizado para um programa de melhorias contínuas internas,

fazendo que somente um determinado serviço fosse terceirizado quando houvesse uma estabilização do processo. Nesse ponto ainda, a instrução é omissa no mapeamento efetivo dos processos que serão terceirizados, dando a possibilidade de se realizar a terceirização de processos ineficientes, onerando significativamente a Administração Pública. Ter um mapeamento claro desses processos traria vantagens na definição do escopo do contrato e dos demais custos, e permitiria que os ganhos de racionalização do trabalho fossem apropriados pelo ente privado, podendo este realizar o processo inicialmente estipulado com uma quantidade menor de recursos. Nesse ponto, tal instrução é omissa, embora para os postos de vigilância e para a prestação de serviço se estabeleçam fatores mínimos de produtividade.

Na área de Serviços da IN, aparentemente há uma confusão entre os elementos que deveriam estar no Plano Básico e os que deveriam estar contidos no Plano de Trabalho. Embora informe que deverão ser estabelecidas as produtividades mínimas, há uma omissão de como se obter esse valor. Há ainda um detalhamento na formação do preço e nos critérios adotados para a formação desse preço. Nesse contexto, cabe o questionamento da real necessidade de abertura analítica dessas informações, dado que, em geral, há uma competitividade baseada não somente na qualidade técnica, mas também no preço.

Especificamente na questão dos Atos Convocatórios há um ponto que veda qualquer tipo de indexação do contrato por qualquer item que reflita as variações de custos. Esse ponto não aparenta ser razoável, uma vez que os serviços, em geral, são intensivos em mão-de-obra e esse recurso é reajustado anualmente. Assim, talvez, uma possibilidade seria a indexação dos contratos pelo índice de reajuste do salário mínimo, ou ainda a inflação oficial. Essa não correção pode fazer a qualidade dos serviços caírem ou, ainda, a perda do fornecedor. Nesse sentido pode ser interessante que haja um novo processo licitatório para que o atual prestador de serviços possa concorrer a novos patamares de preços. Com relação a este ponto, a Instrução Normativa é omissa na definição de que o atual prestador do serviço possa ou não concorrer em futuras licitações para a mesma atividade. Também não fica estabelecido um tempo de carência ou de transição entre o atual e o futuro prestador do serviço. Isso pode refletir em paradas ou hiatos na prestação do serviço ao órgão público e, por consequência, a população.

Na área de Execução da Instrução Normativa não ficam explicitadas as possíveis sanções de não cumprimento do contrato, ou ainda, o que realizar caso o Estado não forneça as condições necessárias para a realização do serviço. É razoável que o fiscal do processo não seja o mesmo que edite o projeto básico ou o plano de trabalho. Contudo, é necessário que haja um entrosamento entre esses elementos, de forma a não interromper os trabalhos por questões de entendimento. Outro fato que pode ser considerado é o fornecimento para as áreas de auditoria de documentos para fiscalizações periódicas. Evidentemente, esse procedimento deveria ser adotado para determinados volumes de recursos contratados. Também não fica evidenciado como poderiam ser compartilhadas as informações entre os órgãos públicos, sobre os preços, produtividades e execução dos trabalhos.

Essas integrações poderiam fornecer elementos comparativos para o Estado e uma melhor definição dos parâmetros para os processos licitatórios que ocorrerem. Poderia nesse sentido dar visibilidade aos gestores públicos nos diversos níveis (ou ainda à população) do andamento das execuções e dos gastos envolvidos. Em relação aos Pagamentos e às Repactuações Contratuais não fica estabelecida a possibilidade de repactuação em termos de produtividade ou qualidade do serviço prestado. Isso pressupõe que, uma vez contratado um determinado serviço especificado, o mesmo não necessariamente deverá evoluir. Nesse sentido, a legislação aparentemente é omissa em relação à curva de aprendizagem que o fornecedor obtém na execução dos serviços. Aparenta também não haver uma preocupação com a constante melhoria dos serviços prestados. Também não fica claro o tempo de carência ou de transição caso a repactuação não seja acordada.

Já em relação aos pagamentos pareceria razoável que o Órgão Público arcasse com as taxas e valores praticados pelo mercado. Isso poderia evitar que o Governo se financiasse pelo atraso dos pagamentos. Outro fator importante seria a máquina pública perceber o quanto suas políticas oneram os mercados. Os atrasos por vezes podem inviabilizar a empresa prestadora de serviço, dado que, possivelmente, essa tenha que obter recursos no mercado para cobrir seus desembolsos. Outro efeito danoso é a inserção de margens de segurança nos contratos com o governo em função dos riscos de atraso de pagamento. Ocorre que, mesmo não havendo tais atrasos, a sociedade é onerada pela margem de proteção inserida.

Em geral, percebe-se que a legislação atinge prioritariamente os efeitos danosos de processos licitatórios e não as suas causas. Há uma preocupação demasiada na formação dos custos e no repasse das responsabilidades ao prestador de serviços. Não se percebe, portanto, um desenho maior de uma

sistemática de acompanhamento das prestações de serviço para os órgãos públicos. Não se verifica um compartilhamento de informações entre os órgãos ou ainda elementos que facilitem as novas contratações. Embora diversos contratos sejam realizados pelo território nacional, por não haver uma integração das produtividades, preços, qualidade e relatórios de problemas, cada processo é individual e sujeito a problemas que podem já ter sido resolvidos por outros entes públicos. Assim, tal instrução normativa deveria fornecer uma visão geral do processo de prestação de serviços e a partir desse macro desenho construir a legislação. É, portanto, necessário um desenho que proporcione a melhoria das contratações e, por conseqüência, a economia para a sociedade. Criar a legislação para o mercado, sem ter claramente uma organicidade interna, pode burocratizar e reduzir a qualidade dos serviços. Nesse contexto, o próximo aspecto que o artigo se propõe a abordar é a proposição de um desenho geral que oriente as futuras legislações sobre o tema.

5. ABORDAGEM GENÉRICA PARA A GESTÃO DOS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

A Figura 5 apresenta a abordagem genérica proposta para a gestão dos serviços terceirizados nos órgãos públicos. Esse modelo procura representar uma forma sistemática e sistêmica de licitação, definição, contratação e gestão dos serviços nos órgãos da administração pública em diferentes esferas. Procura-se fornecer um caráter dinâmico a essa abordagem no intuito que os atuais contratos gerem novos e melhores indicadores e estimativas para os próximos processos a serem terceirizados.

A abordagem propõe, inicialmente, o levantamento dos processos a serem terceirizados. A decisão de quais destes devem iniciar o processo de terceirização pode ter critérios distintos, entretanto pode-se tomar o clássico modelo de escolha a partir dos processos que não compõe a missão do órgão público demandante. Outra forma de priorização está na escolha dos processos que poderão aumentar a capacidade de atendimento do órgão. Essa decisão pode ser de caráter político ou técnico. Embora essa questão seja central, ela pode variar pelos contextos das esferas governamentais, da economia, das políticas públicas entre outras. Certamente é uma discussão profícua, mas que não poderá ser abordada com profundidade nesse trabalho.

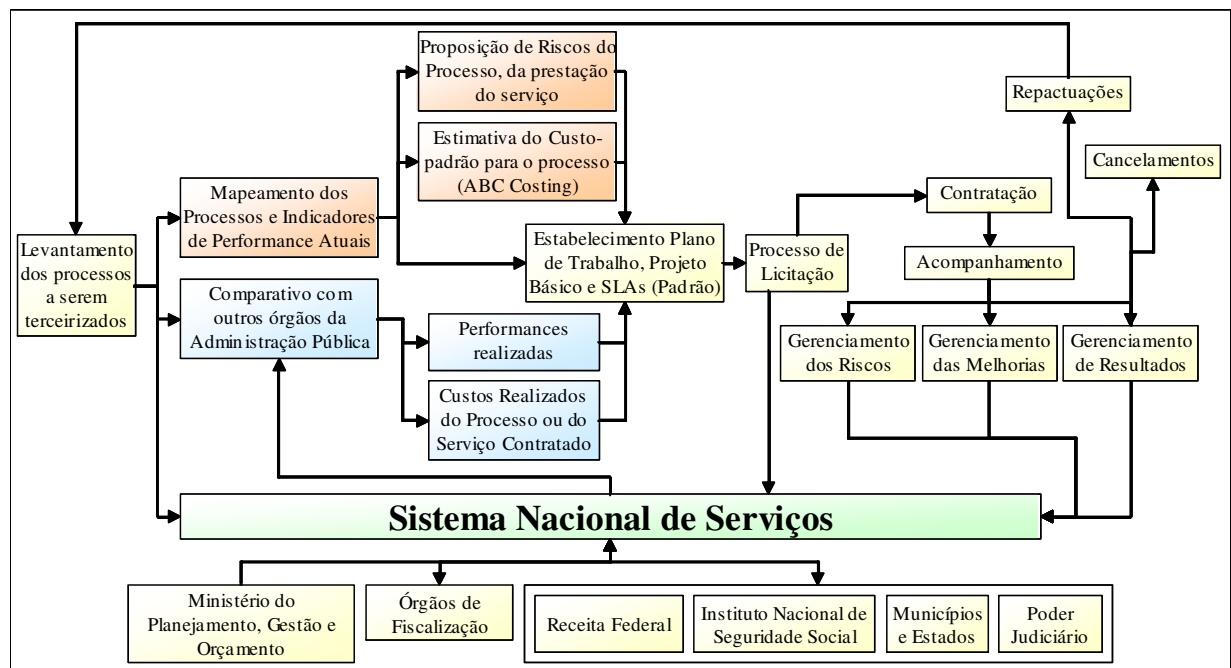


Figura 5 – Abordagem Genérica para Gestão dos Serviços Terceirizados.

Antes de executar o processo de licitação propriamente dito, realiza-se o mapeamento do processo e dos indicadores atuais. Por um lado, esse mapeamento tem por objetivo definir claramente quais os processos e atividades que serão terceirizados e como esses se comportam atualmente. Para essas atividades serão estimados custos-padrão baseados no Custeio Baseado por Atividades (*ABC Costing*). Nessa metodologia os custos das atividades são mensurados e compõe o processo terceirizado. Assim se busca o conhecimento do processo, dos seus indicadores e de um padrão de custos atualmente executado. Nesse

momento é possível prover melhorias nos processos e nos indicadores com vistas à redução do custo-padrão apurado. Essas melhorias podem se refletir diretamente no Plano de Trabalho, Projeto Básico e nos SLAs.

A simples análise interna pode não fornecer elementos suficientes para uma melhor otimização do processo. Nessa direção, tendo por base um sistema nacional que consolida as informações sobre a prestação de serviços, é possível realizar comparações em termos dos processos e indicadores modelados, e dos custos inerentes a esses processos. Essas informações podem ser utilizadas como forma de compartilhamento das melhores práticas nacionais da administração pública. Isso pode tornar o SLA mais robusto e mais condizente com os interesses públicos. Da consolidação dessas duas visões (interna e externa) surge a proposta das bases do processo licitatório.

O processo licitatório passa a ter dois papéis. Um primeiro papel é de inserção de informações no sistema nacional para divulgar quais as necessidades de serviço do Estado, quais características e padrões de exigência. O segundo papel é o de busca de informações do histórico dos fornecedores que participarão do processo licitatório. Isso tem por objetivo reduzir o erro das contratações. Fornecedores que apresentaram problemas na prestação dos serviços para os órgãos da administração pública poderão ser questionados em relação ao processo atual.

Realizado o processo licitatório e a efetiva contratação, inicia-se a fase de acompanhamento. Essa é a principal fase do modelo proposto, dado que é ela que garantirá a consistência e o processo de melhoria contínua da prestação de serviços para o estado. Um primeiro componente da fase de acompanhamento é o Gerenciamento de Riscos. Esse quesito visa elencar e gerenciar os fatores de riscos inerentes ao processo e a relação com o fornecedor. Essas informações servirão como base para outros processos licitatórios de outros entes públicos. Um segundo componente é o Gerenciamento de Melhorias, nele busca-se catalogar todas as melhorias observadas nos processos desenvolvidos pelos terceiros. Isso tem por objetivo apropriar o conhecimento do processo para o Estado e compartilhá-lo com os outros entes da Administração Pública. O terceiro componente é o Gerenciamento dos Resultados. Ele tem por objetivo elencar os dados acordados nos Acordos de Nível de Serviço. Compilando essas informações no Sistema Nacional de Serviços é possível: i) tomar as ações corretivas referente aos desvios; ii) controlar as ilhas de excelência na prestação dos serviços; iii) identificar os casos problemáticos e desenvolver estudos mais aprofundados; iv) identificar os processos com maior índice de problemas ou ainda os fornecedores e órgãos públicos com maiores dificuldades; v) permitir a fiscalização por amostragem com dados que permitam uma seleção estatisticamente válida para controle; e vi) liberação dos pagamentos da prestação de serviço, mediante acesso a outras bases de dados governamentais.

No caso da repactuação, o processo como um todo deverá ser revisto para que novas melhorias sejam incorporadas. A repactuação praticamente inicia um novo ciclo onde tudo é reavaliado. Isso forçará certa estabilidade nas relações, para que as curvas de aprendizagem obtidas pelo fornecedor não se transformem em ganhos para o estado. Assim sendo, é de interesse do fornecedor prestar um serviço adequado que não incite a necessidade de revisões frequentes.

No modelo proposto, o papel do Estado é de fiscalizador da prestação de serviços, apropriador dos conhecimentos obtidos e disseminador desses conhecimentos para os demais órgãos da Administração Pública. Esse processo poderia, ainda, ser utilizado para a “privatização branca” onde seria possível contratar vagas em escolas e hospitais privados através de contratos de prestações de serviços. Elementos da atual Instrução Normativa poderiam ser apropriados, mas dentro de um contexto mais amplo de Gestão dos Serviços nos Órgãos Públicos.

6. CONCLUSÕES

O presente modelo teve por objetivo iniciar e contribuir para o debate em torno desse tema. A busca de alguns elementos da Engenharia e Gestão de Serviços contribuíram para a construção do modelo. A análise da atual Instrução Normativa juntamente com os números apresentados demonstrou a necessidade de um maior olhar sobre o tema.

O modelo proposto não teve por objetivo resolver os problemas em toda sua extensão. Um conjunto maior de elementos e de detalhamentos necessita ser acrescido. Há também a necessidade de críticas ao modelo para que o mesmo possa ser aperfeiçoado. Entretanto, o processo de reflexão sobre o tema já tende a contribuir para atual situação em que este se depara atualmente. Uma sugestão para futuros trabalhos é a revisão mais ampla da legislação que rege as relações de prestação de serviço entre o Estado e as

entidades privadas. É necessária também uma análise com relação à prestação de serviços por Cooperativas em função dos possíveis desvios que podem ocorrer nas suas finalidades. Outro ponto que merece atenção é a possibilidade de utilização do processo de terceirização no Estado como uma forma de privatização. Isso pode trazer elementos benéficos para a redução do tamanho do Estado na economia, e a redução dos gastos públicos, além de uma maior focalização dos recursos.

É necessário, portanto, ter um modelo dinâmico, ou seja, que aproprie o conhecimento para o Estado e que torne cada processo de licitatório em um processo de melhoria para os serviços prestados ao estado. Precisa também haver uma centralidade nas informações para uma visão ampla do que o ocorre atualmente na administração pública para que as ações possam rapidamente ocorrer. O acompanhamento sistemático dos serviços prestados é base do modelo e deve ficar retido sobre a mão do Estado. Esse acompanhamento deve ser próximo, pois é o elemento condutor das melhorias no processo. Por fim, embora esse trabalho tenha tido um caráter audacioso, não foi a pretensão que moveu sua construção. A ideia central é provocar um novo olhar sobre o tema, provocar a reflexão e a proposição de elementos complementares a esse modelo ou ainda a proposição de modelos totalmente diversos. O resultado e a implementação dessa discussão poderão fazer que os recursos públicos ditos “escassos” possam maximizar os retornos para a população brasileira e reduzir significativamente o chamado “custo Brasil”.

REFERÊNCIAS

ALBERON, L. **Análise da Implantação da Qualidade Total em uma Instituição Pública de Educação**. Dissertação de Mestrado. Florianópolis. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, 1999.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Consolidação das Contas Públicas**. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/estatistica/est_contabil.asp>. Acesso em: 10 abr. 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa Nº 18**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2006.

CHASE, R. B. Where does customer fit in a service operation. **Harvard Business Review**, v. 56, n. 4, p. 137-142, 1978.

CONRAD, D.; DOMEISEN, N.; SOUSA, P.; SCHMID, L. **Trade in Services: Awareness, The first step**, International Trade Forum. Geneva: 2005.

FITZSIMMONS, J. A.; FITZSIMMONS, M. J. **Administração de serviços: operações, estratégia e tecnologia da informação**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2000.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1994.

HARLAND, C.; KNIGHT, L.; LAMMING, R.; WALKER, H. Outsourcing: assessing the risks and benefits for organisations, sectors and nations. **International Journal of Operations & Production Management**, v. 25, n. 6, p. 831-850, 2005.

KARMARKAR, U. S.; PITBLADDO, R. Service markets and competition. **Journal of Operations Management**, v.12, n.3/4, p.397-411, 1995.

LEVIT, T. The industrialization of Service. **Harvard Business Review**, v. 48, n. 5, p. 63-74, 1970.

OGC/CCTA - Office of Government Commerce / Central Computer and Telecommunications Agency, 2002. Information Technology Infrastructure Library (ITIL).

SLACK, N.; CHAMBERS, S.; HARLAND, C.; HARRISON, A.; JOHNSTON, R. **Administração da produção: edição compacta**. São Paulo: Atlas, 1999.

SPARROW, E. **Successful IT outsourcing: from choosing a provider to managing the project**. London: Springer-Verlag, 2006.

TRIENEKENS, J. J. M.; BOUMAN, J. J.; ZWAN, M. V. Specification of Service Level Agreements: Problems, Principles and Practices. **Software Quality Journal**, v. 12, p.43-57, 2004.

WORD BANK. **World Trade Report 2005: Offshoring Services: Recent Developments and Prospects**. Washington, D.C: Word Bank, 2005.

VARGO, S. L.; LUSCH, R. F. Evolving to a New Dominant Logic for Marketing. **Journal of Marketing**, v. 68, p. 1-17, 2004.

ZEITHAML, A. V.; BITNER, J. M. **Marketing de Serviços**. Porto Alegre: Bookman, 2005.