

Universidade de Brasília

Face- Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade, Economia e
Gestão de Políticas Públicas

Mestrado Profissional Em Economia e Gestão do Setor Público.

**Histórico e valorização frente a um processo de terceirização de área meio: A
carreira de Secretária no IPEA.**

Dalva Silva de Aguiar

Brasília

2016

Dalva Silva de Aguiar

**Histórico e valorização frente a um processo de terceirização de área meio: A
carreira de Secretária no IPEA.**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre em Economia e Gestão do Setor Público do programa de Pós-Graduação em Economia - Departamento de Economia da Universidade de Brasília.

Orientadora: Profa. Dra. Andrea Felipe Cabello.

Brasília 2016

Dalva Silva de Aguiar

**Histórico e valorização frente a um processo de terceirização de área meio: A
carreira de Secretária no IPEA.**

Comissão Examinadora:

Prof. Dra. Andrea Felipe Cabello.(orientadora)
Departamento de Economia – UnB

Prof. Roberto Ellery
Departamento de Economia - UnB

Prof. Marcelo Wilbert
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais - UnB

Histórico e valorização frente a um processo de terceirização de área meio: A carreira de Secretária no IPEA.

Dalva Silva de Aguiar

Resumo: O objetivo desse trabalho é analisar a extensão da terceirização do IPEA e o processo de substituição da atividade meio, com foco na atividade de secretária, nessa instituição. Para isso, foram analisados dados de terceirização à luz da teoria da agência e discutidos que funções são adequadas para a terceirização na instituição.

Palavras-Chave: Terceirização, IPEA, Secretária, Teoria da Agência

Abstract: The goal of this paper is to analyze the extension of outsourcing at IPEA and the process of substitution of intermediate activities, with the focus on secretaries. For this, we analyze outsourcing data considering agency theory, and we discuss which activities are adequated to be outsourced in this institution.

Keywords: Outsourcing, IPEA, Secretaries, Agency Theory.

1. Introdução

Desde a década de 1990, a Administração Pública brasileira implementou um processo de terceirização em várias de suas instituições. Isso não foi diferente no IPEA. Esse processo teve sérias consequências para a gestão desses órgãos.

O objetivo desse trabalho é analisar a extensão da terceirização do IPEA e o processo de substituição da atividade meio, com foco na atividade de secretária, nessa instituição. Esse trabalho é dividido em dez seções além dessa introdução. A primeira fala brevemente da reforma administrativa, enquanto a segunda discute a terceirização, a terceira fala do IPEA, a quarta discute a teoria da agência, enquanto a quinta como se dá o conflito de interesse na legislação, a sexta trata da escolha entre servidores e terceirizados, a sétima descreve a metodologia de obtenção de dados, a oitava descreve os dados, a nona trata da análise de resultados e a décima traz as conclusões.

2. Referencial Teórico

2.1 A Reforma Administrativa:

Bresser descreve uma evolução de reformas administrativas: a primeira reforma teria sido a burocrática de 1936; já a segunda teria ocorrido em 1967 e foi caracterizada pelo autor como um “ensaio de descentralização e de desburocratização”. Já a última e terceira ocorreu em 1995, apoiada na proposta de administração pública gerencial, e teria sido, para Bresser, uma resposta à grande crise do Estado dos anos 80 e à globalização da economia – levando à redefinição das funções do Estado e de sua burocracia.

O autor relaciona a crise do Estado com a crise econômica e política que o país viveu entre as décadas de 1970 e 1990.

Segundo o autor,

“O regime militar foi o primeiro momento da crise política, crise de legitimidade; o segundo, a tentativa populista de voltar aos anos 50 – crise de adaptação ao regime democrático; e, finalmente, a crise que levou ao *impeachment* de Fernando Collor de Mello – uma crise moral. A crise fiscal ou financeira caracterizou-se pela perda do crédito público e por poupança pública negativa. A crise do modo de intervenção, acelerada pelo processo

de globalização da economia mundial, caracterizou-se pelo esgotamento do modelo protecionista de substituição de importações, que foi bem-sucedido em promover a industrialização nos anos de 30 a 50, mas que deixou de o ser a partir dos anos 60; transpareceu na falta de competitividade de uma parte ponderável das empresas brasileiras; expressou-se no fracasso em se criar no Brasil um Estado do bem-estar que se aproximasse dos moldes socialdemocratas europeus. Finalmente a crise da forma burocrática de administrar o Estado emergiu com toda a força depois de 1988, antes mesmo que a própria administração pública burocrática pudesse ser plenamente instaurada no país.”

Dessa forma, segundo Bresser (1998), a década de 1990 foi caracterizada pela reestruturação do Estado.

2.2 A Terceirização:

A terceirização não é um fenômeno novo e começou a se consolidar na década de 1970, principalmente devido ao Decreto-Lei N° 200 de 1967:

“Art. 10.

§7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmedido 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. ” (BRASIL, 1967).

Tal parágrafo não teria definido os limites em que a prática da descentralização ocorreria (PEREIRA, A. e SOUZA, L. 2014). Já a Lei N° 6.019 de 1974 autorizou a terceirização de trabalhadores temporários. Em 1983, veio a Lei nº7.102 estabeleceu

normas para os a contratação de serviços de vigilância e transporte de valores em estabelecimentos financeiros.

Na década de 1990, outras leis surgiram sobre a terceirização como a Lei Nº 8.987/95:

“Art. 25

§1º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou completares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados.” (BRASIL, 1995).

Segundo Souza e Pereira (2014) o termo atividades inerentes foi interpretado por diversos tribunais como sinônimo de atividade-fim, apesar da Súmula Nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho. Esses autores discutem essa súmula, que lista como atividades lícitas de serem terceirizadas o trabalho temporário, os serviços de vigilância, conservação e limpeza e a atividade ligada à atividade-meio, desde que inexistente personalidade e subordinação direta. Para esses autores, a inclusão da expressão atividade-meio levou a um “rol exemplificativo, não taxativo, [onde] verifica-se a imprecisão da expressão quando se discute a licitude das terceirizações” (PEREIRA E SOUZA (2014, p. 183).

Neves (2009) cita casos positivos de terceirização, como o da Rede Sarah Kubitschek de hospitais, e negativos, como a multa à empresa Petrobrás por uma terceirização de sua mão de obra. Ao citar esses exemplos, o autor argumenta que a terceirização pode ter como benefícios redução de gastos, agilidade no serviço prestado, mas também trazer problemas como a nomeação de apadrinhados, o que leva a problemas como conflitos de interesse, que serão discutidos a seguir.

3. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA

O IPEA foi criado com o nome de EPEA – Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada pela Portaria Nº 81 de 17 de setembro de 1964, assinada pelo Dr. Roberto de Oliveira

Campos, Ministro de Estado do Planejamento e Coordenação Econômica. Com sede no Rio de Janeiro, na Rua Visconde de Inhaúma, e seu primeiro Presidente foi o Dr. João Paulo dos Reis Velloso, ele deu início no EPEA com apenas uma secretária para atendê-lo.

A primeira atribuição recebida do Ministro Roberto Campos foi que o EPEA seria pluralista e assim o primeiro economista contratado fora o Dr. Og Leme – com uma pós-graduação na Universidade de Chicago. E a primeira tarefa foi fazer uma revisão do Programa de Ação Econômica do Governo, o PAEG. A maioria dos capítulos da parte macroeconômica era de autoria do Dr. Mario Henrique Simonsen, que também fez uma parte desta revisão.

Em 1967, foi assinado pelo Presidente da República Humberto Castelo Branco, o Decreto-Lei Nº 200, que transformou o EPEA em IPEA e o manteve no regime da CLT com outra categoria como uma Fundação Pública. Os servidores do IPEA somente foram incluídos no Regime Jurídico Único no Artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Por meio da Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

A Presidência do IPEA acompanha todos os projetos e as decisões estratégicas. Com o suporte da Diretoria de Desenvolvimento Institucional – **DIDES** que realiza atividades de gestão de pessoas, tecnologia da informação, orçamento, finanças e apoio à pesquisa.

Os principais trabalhos executados pelo IPEA são:

- ✓ Pesquisa aplicada e assessoramento governamental;
- ✓ Publicações, tais como textos para discussão, livros, artigos e periódicos;
- ✓ Organização de eventos nacionais e internacionais;
- ✓ Tratamento e disponibilização de bases de dados, plataformas e sistemas;
- ✓ Capacitação via programas de mestrado e de bolsas; e
- ✓ Coordenação de redes de pesquisa e qualificação de pesquisadores.

Estes trabalhos são distribuídos atualmente nas seis diretorias:

Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas - **DIMAC**

- ✓ Diretoria de Estudos e Políticas Sociais - **DISOC**
- ✓ Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais - **DIRUR**

- ✓ Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura - **DISET**
- ✓ Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia - **DIEST** e
- ✓ Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais – **DINTE**.

Os servidores ativos do IPEA são, em sua maioria, titulados como doutores nos mais diversos campos do saber, como economia, administração, sociologia, engenharia, ciência política, direito, relações internacionais, filosofia, entre outros. São 361 servidores ativos em Brasília e no Rio de Janeiro.

Quadro 1. Presidentes do IPEA – 1969 a 2016:

O IPEA teve como presidentes pessoas de renome indicados pela Presidência da República para receber assessoramento de qualidade.

Nº ORDEM	PRESIDENTES DO IPEA	DATA / INÍCIO	DATA / FIM	MANDATO
<u>1</u>	João Paulo dos Reis Veloso	1969	1969	1
<u>2</u>	Marcos Pereira Viana	1969	1970	1
<u>3</u>	Mario Cláudio da Costa Braga	1970	1971	1
<u>4</u>	Henrique Flanzer	1971	1974	3
<u>5</u>	Élcio Costa Couto	1974	1979	5
<u>6</u>	Marcos Amorim Neto	1979	1979	1
<u>7</u>	José Flávio Pécora	1979	1985	6
<u>8</u>	Andrea Sandro Calabi	1985	1986	1
<u>9</u>	Henri Philippe Reichstul	1986	1987	1
<u>10</u>	Michal Gartenkraut	1987	1988	1
<u>11</u>	Ricardo Luís Santiago	1988	1990	2
<u>12</u>	Antônio Kandir	1990	1991	1

<u>13</u>	Roberto Brás Matos Macedo	1991	1992	1
<u>14</u>	Lísio Fábio de Brasil Camargo	1992	1993	1
<u>15</u>	Antônio Nilson Craveiro Holanda	1993	1993	1
<u>16</u>	Aspásia Camargo	1993	1995	2
<u>17</u>	Andrea Sandro Calabi	1995	1996	1
<u>18</u>	Fernando Antônio Rezende da Silva	1996	1999	3
<u>19</u>	Roberto Borges Martins	1999	2003	4
<u>20</u>	Glauco Arbix	2003	2006	3
<u>21</u>	Luiz Henrique Proença Soares	2006	2007	1
<u>22</u>	Marcio Pochmann	2007	2012	5
<u>23</u>	Marcelo Neri	<u>2012</u>	<u>2014</u>	2
<u>24</u>	Sergei Suarez Dillon Soares	<u>2014</u>	<u>2015</u>	1
<u>25</u>	Jesse Jose Freire de Souza	<u>2015</u>	<u>2016</u>	1
<u>26</u>	Manoel Carlos de Castro Pires	<u>2016</u>	<u>2016</u>	14 dias
<u>27</u>	Ernesto Lozardo	<u>2016</u>		

Quadro 1a. Presidentes da República, Presidentes do IPEA, Ministros da Fazenda e Ministros do Planejamento:

A importância do IPEA está diretamente ligada com o Ministério do Planejamento, o Ministério da Fazenda e com a Presidência da República.

Relacionando a PR, o IPEA o MF e o MP

Data	PR	EPEA*/IPEA	MF	MP
1962	João Goulart		Miguel Calmon du Pin e A. Sobrinho	Celso Furtado
1963	João Goulart		San Tiago Dantas	Celso Furtado
1964	Humberto Castelo Branco	*(João Paulo dos Reis Velloso)	Otávio Gouveia de Bulhões	Roberto de Oliveira Campos
1967	Artur da Costa e Silva	*(João Paulo dos Reis Velloso)	Antonio Delfim Netto	Roberto de Oliveira Campos
1968	Artur da Costa e Silva	*(João Paulo dos Reis Velloso)	Antonio Delfim Netto	João Paulo dos Reis Velloso
1969	Junta Gov. Provisória	João Paulo dos Reis Velloso	Antonio Delfim Netto	João Paulo dos Reis Velloso
1970	Emílio Garrastazu Médici	Marcos Pereira Viana	Antonio Delfim Netto	João Paulo dos Reis Velloso
1971	Emílio Garrastazu Médici	Mario Cláudio da Costa Braga	José Flávio Pécova	João Paulo dos Reis Velloso
1972	Emílio Garrastazu Médici	Henrique Flanzer	José Flávio Pécova	João Paulo dos Reis Velloso
1973	Emílio Garrastazu Médici	Henrique Flanzer	José Flávio Pécova	João Paulo dos Reis Velloso
1974	Ernesto Geisel	Élcio Costa Couto	Mário Henrique Simonsen	João Paulo dos Reis Velloso
1975	Ernesto Geisel	Élcio Costa Couto	Mário Henrique Simonsen	Mário Henrique Simonsen
1976	Ernesto Geisel	Élcio Costa Couto	Mário Henrique Simonsen	Mário Henrique Simonsen
1977	Ernesto Geisel	Élcio Costa Couto	Mário Henrique Simonsen	Mário Henrique Simonsen
1978	Ernesto Geisel	Élcio Costa Couto	Mário Henrique Simonsen	Mário Henrique Simonsen
1979	João Figueiredo	Marcos Amorim Neto	Karlos Heinz Rischbieter	Mário Henrique Simonsen
1980	João Figueiredo	José Flávio Pécora	Ernane Galvêas	Antonio Delfim Netto
1981	João Figueiredo	José Flávio Pécora	Ernane Galvêas	Antonio Delfim Netto
1982	João Figueiredo	José Flávio Pécora	Ernane Galvêas	Antonio Delfim Netto
1983	João Figueiredo	José Flávio Pécora	Ernane Galvêas	Antonio Delfim Netto

1984	João Figueiredo	José Flávio Pécora	Ernane Galvêas	Antonio Delfim Netto
1985	José Sarney	José Flávio Pécora	Dilson Domingos Funaro	João Sayad
1986	José Sarney	Andrea Sandro Calabi	Dilson Domingos Funaro	João Sayad
1987	José Sarney	Henri Philippe Reichstul	Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira	Aníbal Teixeira de Souza
1988	José Sarney	Michal Gartenkraut	Maílson Ferreira da Nóbrega	João Batista de Abreu
1989	José Sarney	Ricardo Luís Santiago	Maílson Ferreira da Nóbrega	João Batista de Abreu
1990	Fernando Collor	Antonio Kandir	Zélia Maria Cardoso de Mello	João Batista de Abreu
1991	Fernando Collor	Roberto Brás Matos Macedo	Marcílio Marques Moreira	João Batista de Abreu
1992	Itamar Franco	Líscio Fábio de Brasil Camargo	Marcílio Marques Moreira	Paulo Roberto Haddad
1993	Itamar Franco	Antônio Nilson Craveiro Holanda	Fernando Henrique Cardoso	Yeda Crusius, Alexis Stepanenko
1994	Itamar Franco	Aspásia Camargo	Fernando Henrique Cardoso	Beni Veras
1995	Fernando Henrique Cardoso	Andrea Sandro Calabi	Pedro Malan	José Serra
1996	Fernando Henrique Cardoso	Fernando Antônio Rezende da Silva	Pedro Malan	José Serra, Antônio Kandir
1997	Fernando Henrique Cardoso	Fernando Antônio Rezende da Silva	Pedro Malan	Antônio Kandir
1998	Fernando Henrique Cardoso	Fernando Antônio Rezende da Silva	Pedro Malan	Antônio Kandir, Paulo de Tarso Almeida Paiva
1999	Fernando Henrique Cardoso	Roberto Borges Martins	Pedro Malan	Paulo de Tarso Almeida Paiva, Pedro Parente, Martus Tavares
2000	Fernando Henrique Cardoso	Roberto Borges Martins	Pedro Malan	Martus Tavares
2001	Fernando Henrique Cardoso	Roberto Borges Martins	Pedro Malan	Martus Tavares
2002	Fernando Henrique Cardoso	Roberto Borges Martins	Pedro Malan	Guilherme Gomes Dias
2003	Luiz Inácio Lula da Silva	Glauco Arbix	Antonio Palocci Filho	Guido Mantega
2004	Luiz Inácio Lula da Silva	Glauco Arbix	Antonio Palocci Filho	Guido Mantega
2005	Luiz Inácio Lula da Silva	Glauco Arbix	Antonio Palocci Filho	Nelson Machado
2006	Luiz Inácio Lula da Silva	Luiz Henrique Proença Soares	Guido Mantega	Paulo Bernardo

2007	Luiz Inácio Lula da Silva	Marcio Pcochman	Guido Mantega	Paulo Bernardo
2008	Luiz Inácio Lula da Silva	Marcio Pcochman	Guido Mantega	Paulo Bernardo
2009	Luiz Inácio Lula da Silva	Marcio Pcochman	Guido Mantega	Paulo Bernardo
2010	Luiz Inácio Lula da Silva	Marcio Pcochman	Guido Mantega	Paulo Bernardo
2011	Dilma Rousseff	Marcio Pcochman	Guido Mantega	Miriam Belchior
2012	Dilma Rousseff	Marcelo Neri	Guido Mantega	Miriam Belchior
2013	Dilma Rousseff	Marcelo Neri	Guido Mantega	Miriam Belchior
2014	Dilma Rousseff	Sergei Suarez Dillon Soares	Guido Mantega	Miriam Belchior
2015	Dilma Rousseff	Jesse Jose Freire de Souza	Joaquim Levy	Nelson Barbosa, Valdir Moysés Simão
2016	Dilma Rousseff	Marcos Pereira Viana	Nelson Barbosa	Valdir Moysés Simão
2016	Michel Temer	Ernesto Lozardo	Henrique Meirelles	Dyogo Oliveira

4. A Teoria da Agência – O problema da Relação Agente-Principal:

A eficiência da alocação de recursos relaciona-se com a análise dos custos econômicos e precificação dos bens e serviços, e, no caso da administração pública, a atuação dos envolvidos perante a execução das suas atribuições. Observa-se situações onde Gestores e servidores de determinado departamento podem agir de acordo com seus interesses, perseguindo suas próprias metas e objetivos ao invés do estabelecido pelas diretorias do Instituto. Focado em um baixo incentivo ou estímulo, o desempenho fica em grau inferior em sua eficácia.

Os atuantes, em sua maioria, racionalmente inibidos e com uma tendência para transigir e acomodar-se, podem não apresentar sintonia com os interesses das diretorias. Instala-se aí, um conflito gerador de perdas e gastos para o Instituto, que podem ser considerados custos para a instituição.

O problema da relação entre o agente e o principal, ou a chamada teoria da agência, pode ajudar a explicar, observando o comportamento dos agentes, como surgem certos tipos de custos para o Instituto, inclusive os invisíveis, e o que pode ser feito para solucionar o problema. (Laffont e Martimort, 2009).

A Teoria da Agência e o modelo principal agente buscam analisar situações onde atribuições e controle são designados a pessoas distintas, podendo estas relações gerar conflitos tendo em vista os interesses e focos difusos entre os indivíduos. (ARRUDA, MADRUGA E FREITAS JÚNIOR, 2008).

Analisando estes conflitos e os custos resultantes da separação entre o principal, aquele que delega tarefas ou o seu poder de autoridade, e o agente, que passaria a ser o responsável pela execução. O estudo foca-se em situações quando há uma interação entre pessoas, onde a ação de um indivíduo afeta os demais e exige delegação. O agente corresponde à pessoa atuante, executora, e o principal será a parte afetada pela ação desse agente – no caso da administração pública, o gestor ou servidor. (PINDYCK e RUBINFELD, 2009). Refere-se, portanto, a um contrato, sob o qual, o principal contrata o agente para realizar algum serviço ou atividade em seu nome. (JENSEN e MECKLING, 1976).

Segundo Alves (2015), a literatura aborda em sua maioria o agente e o principal como sendo, respectivamente, administrador e proprietário, mas outras possibilidades como aponta o autor no quadro nº 2:

Quadro 2 – Relações entre Principal e Agente:

Principal – Agente	O que o Principal espera do Agente?
(Gestor – Agente)	Servidores maximizem a riqueza do Gestor (ou o valor das ações)
(Servidores – Gestores)	Servidores maximizem o retorno dos Gestores.
(Terceirizados – Gerentes)	Gerentes assegurem o cumprimento dos contratos dos Terceirizados.
Clientes – Gerentes	Gerentes assegurem a entrega de produtos de valor para o Cliente. Qualidade (maior), Tempo (menor), Serviço (maior) e Custo (menor).
Governo – Gerentes	Gerentes assegurem o cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias da Empresa.
Comunidade – Gerentes	Gerentes assegurem a preservação dos interesses comunitários, cultura, valores, meio ambiente etc.
Governo – Auditores Externos	Auditores Externos atestem a validade das demonstrações contábeis (foco na rentabilidade e na eficiência).
Credores – Auditores Externos	Auditores Externos atestem a validade das demonstrações contábeis (foco na liquidez e no endividamento).
Gerentes – Auditores Internos	Auditores Internos avaliem as operações na ótica de sua eficiência e eficácia, gerando recomendações que agreguem valor.
Gerentes – Empregados	Empregados trabalhem para os gerentes com o melhor de seus esforços, atendendo às expectativas dos mesmos.
Gerentes – Fornecedores	Fornecedores suprem as necessidades de materiais dos gerentes no momento necessário e nas quantidades requisitadas.

Fonte: Alves (2015).

As incoerências, entre o comportamento desejado pelo principal e o apresentado pelo agente existem em atividades de cooperação entre indivíduos e levam ao chamado “conflito de agência” (JENSEN e MECKLING, 1976). Eles surgem quando cada ator persegue seu próprio interesse. A questão a se tratar, para o principal, torna-se não de se obter o máximo, mas de se obter o possível dentro das condições apresentadas (PINDYCK e RUBINFELD, 2009). Para isso, há a necessidade de gastos para monitoramento e controle do comportamento dos agentes ou administradores e de custos de oportunidade, que poderiam ser melhor aplicados (MENDES, 2001).

Além da questão de conflitos de interesses, pode-se abordar ainda o problema da assimetria de informações. Trata-se de “uma situação na qual uma das partes da transação não possui a informação relevante necessária para averiguar se os termos do contrato, proposto, são mutuamente aceitáveis e se serão implementados. (ALVES, 2015, p. 43).” Elas estão ligadas a falhas de mercado e possibilidades de oportunismo. A assimetria de informação é discutida na literatura de duas formas:

- **Seleção adversa:** compradores com melhor informação sobre a qualidade de determinado bem vão seletivamente escolher um bem em detrimento de outro.

- **Risco moral:** quando um agente incorre em mais riscos (com mais informações sobre seu “tipo”), pois outro agente incorre nos custos. Muitas vezes o tipo de agente não pode ser observado pela parte menos informada. Aqui também observamos problema de monitoramento, já que agentes podem agir abaixo de suas potencialidades.

Tanto no caso de servidores quanto terceirizados, é possível que conflitos de interesses surjam. Entretanto, dada a natureza diferente dos vínculos desses dois tipos de profissionais, os interesses são diferentes e possivelmente divergentes em relação aos interesses da instituição. Logo, é de suma importância entender a diferença entre a escolha desses dois tipos de contratação.

5. O Conflito de Interesse na Legislação:

A Lei Nº 12.813/2013 trata do Conflito de Interesses no exercício de cargos ou emprego, contemplando, mas não se limitando a situações em que os agentes têm acesso a informações privilegiadas. Além dessa Lei, a Resolução Nº 8 de 25 de setembro de 2003 da Presidência da República também dispõe sobre atos que podem se configurar em conflitos de interesse. Ambos os normativos impedem condutas que sejam incompatíveis com o cargo ou função pública da autoridade ou levantem dúvidas sobre a moralidade e integridade de sua posição.

É, portanto, uma posição diferente, mas não excludente daquela exposta pela teoria da agência, uma vez que a ideia de integridade e moralidade não está presente naquela teoria e sim de alinhamento de interesses entre um agente (o servidor e ou terceirizado) e o principal (no caso a instituição).

6. A escolha entre Servidores e Terceirizados – vantagens e desvantagens:

Para se analisar a escolha de terceirização de determinado funcionário, é preciso fazer uma análise custo-benefício.

A diferença fundamental entre os dois tipos de contrato - de um lado servidores públicos, do outro lado, agentes terceirizados – talvez seja seu prazo/tipo de contrato: enquanto um é por definição um contrato de longo prazo com o ente público, o outro é um contrato temporário com um agente intermediário que ao invés de estabelecer uma relação de trabalho, fornece serviços ao ente público.

Nesse sentido, algumas consequências podem ser listadas no quadro nº 3:

Quadro 3. Vantagens Versus Desvantagens de Contratos de Servidores e Terceirizados I:

Vantagens de um Contrato com Desvantagens de um Contrato com

Servidor	Terceirizado
Capacitação: a tendência de um contrato de longo prazo é que, por ser um relacionamento longo, o principal tenha incentivo a investir no agente	Como o contrato não tem garantia de duração, não há incentivo para o principal investir (capacitação) no agente
Confidencialidade/confiabilidade: o custo de desvio em um relacionamento de longo prazo tende a ser maior.	O custo de desvio em um relacionamento de prazo incerto pode ser menor.
Relação de Subordinação: Há uma clara hierarquia e relação de subordinação na maioria dos casos.	Devido à presença de um agente intermediário, muitas vezes essa relação de subordinação não é tão clara, gerando atritos na gestão.
Hierarquia tende a ser única.	Problemas de Gestão: ausência de suporte, acompanhamento, já que a chefia é separada.
Continuidade: Tendência a plano de carreira claro. Vínculo é com a instituição.	Sem Plano de carreira, o que pode levar a problemas de comprometimento. Falta de continuidade, em caso de problemas, mudança de instituição, perda de memória.
Concurso Público.	Seleção por outras vias – apadrinhados políticos?

No entanto, a contratação de terceirizados também traz seus benefícios:

Quadro 3a. Vantagens Versus Desvantagens de Contratos de Servidores e Terceirizados II:

Vantagens de um Contrato com Terceirizado	Desvantagens de um Contrato com um Servidor
Flexibilidade: contratos mais curtos.	Ausência de flexibilidade leva a aumento

	de custos.
Redução de custos em casos de atividade meio e não específicas – Possibilidade de especialização.	Dificuldade de especialização devido à dificuldade de flexibilização.

A lei leva em consideração somente questões como moralidade e integridade, mas ainda que seja legal terceirizar atividades-meio, há atividades que são sensíveis e que exigem comprometimento, restrições, confidencialidade e alinhamento de interesses dentro da instituição. Essas atividades favoreceriam a contratação de um servidor com um plano de carreira de longo prazo.

Em outras atividades menos sensíveis, a instituição poderia tirar proveito do potencial redutor de custos da terceirização e prosseguir com as possibilidades da lei.

7. Metodologia para obtenção de dados:

Os dados discutidos nesse trabalho foram obtidos junto à DIDES – Diretoria de Desenvolvimento Institucional - e à CGPES – Coordenadoria Geral de Gestão de Pessoas - do IPEA.

Os dados se referem às características dos diversos cargos tratados aqui, com enfoque especial ao cargo de Secretária e aos cargos não pertencentes ao funcionalismo público, mas que exercem funções semelhantes e com nomenclatura diferenciada. Isso inclui agentes como terceirizados e bolsistas.

O cargo de secretária é regido pela Lei Nº 8.112/1990, logo faz parte do funcionalismo público. Suas atribuições são diferenciadas de acordo com a classe e o nível e evoluíram com o tempo.

Já em relação aos terceirizados, a primeira questão a se considerar é que os editais referentes à contratação de mão de obra especializada tratam da contratação de “empresa especializada para a prestação de serviços de Auxiliar de Escritório,

Assistente Administrativo, Auxiliar de Eventos e Organizador de Eventos”¹. Ou seja, ao invés de se estabelecer uma relação de trabalho nos mesmos moldes regidos pela Lei Nº 8.112/1990, na verdade contrata-se um fluxo de serviços de mão de obra, em que o vínculo se estabelece com uma empresa e não com o trabalhador diretamente, o que, como veremos, terá efeitos consideráveis sobre o tipo de conflito que poderá surgir entre esses dois tipos de categoria.

7.1. Comparação entre as atividades:

Com a descrição de atividades listada no anexo 1 e 2, observa-se uma clara terceirização do cargo de Secretária, já que as atividades listadas são muito próximas. Observa-se ainda que em alguns editais como no de 2015, buscou-se um profissional um pouco mais especializado em alguns casos, voltado para serviços específicos como o de publicações e de biblioteca.

8. Custos e Benefícios de Cada Escolha:

Atualmente, o quadro de servidores do IPEA evoluiu da seguinte forma no tempo entre 1997 e 2016:

Quadro 4. Servidores do IPEA em 30/04/1997:

	Ativo	Vacância	Total
Nível Superior	314	311	625
Secretária	35	58	93
Outros	281	69	350

Fonte: Plano de Cargos do IPEA – Análise Funcional, maio 1997.

Quadro 5. Servidores e funcionários do IPEA em 31/03/2016:

¹ IPEA, Edital de Pregão Eletrônico Nº 23/2012, Processo Nº 03019.000914/2012-10, 2012.

Unidade	Brasília	Rio	Total
SERVIDORES EM EXERCÍCIO*	292	74	366
TERCEIRIZADOS	123	40	163
ESTAGIÁRIOS	44	20	64
Total geral em 2016	461	137	598

(*) Servidores do Ipea ativos em exercício, Carreira de Exercício Descentralizado, Requisitados e Nomeados para cargos em comissão.

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA no. 02/2016

Os terceirizados e estagiários representam 36% do total de funcionários de Brasília e quase 38% no total.

Quadro 6. Servidores do IPEA em 01/01/2016:

Cargos de Servidores / Exercícios	2016
Analista de Sistemas	21
Assessor Especializado	08
Médico	0
Tec. de Desenvolvimento e Administrativo	29
Tec. Especializado	0
Auxiliar Administrativo	32
Auxiliar de Manutenção	03
Auxiliar de Serviços Gerais	42
Auxiliar Técnico	61
Motorista	05
Secretária	09
Total de Servidores Administrativos	210

Fonte: Tabela elaborada a partir de levantamento de dados da DIDES/CGPES do IPEA.

Dado o histórico de terceirização da atividade meio ocorrido nos últimos e a aposentadoria de vários servidores em cargos de atividade meio, a reposição desses funcionários ocorreu por meio de funcionários por vínculos que não fossem o de servidores. O quadro 7 traz as informações relativas aos funcionários não-servidores no IPEA ao longo do tempo.

Quadro 7. Funcionários Não-servidores do IPEA (2012-2015):

Categoria	2012	2013	2014	2015
Terceirizados²	198	211	177	163
Estagiários	43	59	56	69
Bolsistas	459	292	367	259
Total por ano	700	562	600	491

² Considerados apenas áreas de apoio administrativo.

Fonte: Tabela elaborada a partir de levantamento de dados da DIDES/CGPES do IPEA.

Os quadros 8, 9 e 10 mostram a distribuição de cada tipo de vínculo pelas diversas áreas do IPEA.

Quadro 8. Servidores por Unidade em 31/03/2016:

Unidade	Brasília	Rio	Total
PRESI	29	2	31
OUVID	1	-	1
PROFE	6	-	6
AUDIT	2	-	2
ASCOM	20	7	27
ASPLA	2	-	2
ASTEC	5	-	5
DIDES	80	18	98
DIEST	14	15	29
DIMAC	7	19	26
DINTE	17	2	19
DIRUR	44	-	44
DISET	23	3	26
DISOC	42	8	50
TOTAL	292	74	366

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA no. 02/2016

Quadro 9. Terceirizados por Unidade em 31/03/2016:

Unidade	Brasília	Rio*	Total
PRESI	10	3	13
OUVID	1	-	1
PROFE	2	-	2
AUDIT	1	-	1
ASCOM	32	13	45
ASPLA	3	-	3
ASTEC	1	-	1
DIDES	52	17	69
DIEST	3	2	5
DIMAC	3	2	5
DINTE	5	-	5
DIRUR	3	-	3
DISET	4	1	5
DISOC	3	2	5
Total	123	40	163

(*) Funcionários terceirizados que pela natureza da atividade não podem ser alocados em uma unidade específica: Motorista, Motoqueiro, Vigilante, Manutenção predial, Limpeza e conservação e copeira.

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA no. 02/2016

Quadro 10. Estagiários por Unidade em 31/03/2016:

Unidade	Brasília	Rio	Total
PRESI	3	-	3
OUVID	-	-	-
PROFE	2	-	2
AUDIT	-	-	-
ASCOM	7	7	14
ASPLA	-	-	-
ASTEC	-	-	-
DIDES	18	4	22
DIEST	-	3	3
DIMAC	3	4	7
DINTE	4	-	4
DIRUR	2	-	2
DISET	1	-	1
DISOC	4	2	6
TOTAL	44	20	64

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA no. 02/2016

Observa-se que algumas áreas são maiores que outras e concentram tanto servidores, quanto terceirizados e estagiários, como é o caso da ASCOM e da DIDES, com a Presidência em terceiro lugar. O quadro 11 detalha melhor a distribuição dos diversos cargos, em que se observa que das 4 secretárias atualmente presentes no IPEA, duas estão lotadas na Presidência, uma na DISOC e uma na ASCOM. As demais áreas devem suprir tais demandas com outros servidores e/ou funcionários terceirizados e estagiários.

Quadro 11. Distribuição de Cargos por Unidades – IPEA 31/03/2016:

	PRESI	OUVID	PROFE	AUDIT	ASCOM	ASPLA	ASTEC	DIDES	DIEST	DIMAC	DINTE	DIRUR	DISET	DISOC	Sem unidade específica	Total geral 2016
1. Servidores em exercício	31	1	6	2	27	2	5	98	29	26	19	44	26	50	-	366
1.1. Nível Médio do Ipea	11	-	-	-	14	-	3	58	-	-	1	4	2	3	-	96
AA - Auxiliar Administrativo	2	-	-	-	2	-	-	13	-	-	1	1	1	-	-	20
AM - Auxiliar de Manutenção	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
AT - Auxiliar Técnico	1	-	-	-	4	-	2	27	-	-	-	-	1	-	-	35
AX - Auxiliar de Serviços Gerais	6	-	-	-	6	-	1	14	-	-	-	3	-	2	-	32
MT - Motorista	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	4
SE - Secretária	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	4
1.2. Nível Superior do Ipea	14	1	-	1	11	2	2	35	27	23	14	36	23	37	-	226
2. Terceirizados	13	1	2	1	45	3	1	69	5	5	5	3	5	5	-	163
Assistente Administrativo	11	-	1	-	36	3	1	57	4	5	3	2	5	4	-	132
Auxiliar de Escritório	1	1	1	1	2	-	-	12	1	-	2	1	-	1	-	23
Auxiliar de Eventos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Organizador de Eventos	1	-	-	-	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
3. Estagiários	3	-	2	-	14	-	-	22	3	7	4	2	1	6	-	64

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA nº. 02/2016

8.1. Custos Financeiros de Cada Escolha:

Os quadros a seguir detalham os custos financeiros de cada uma das vinculações, dado o número de funcionários em cada tipo de contrato na instituição.

Quadro 12. Contratos de Terceirização Vigentes até 31/03/2016 (Brasília):

Nº	Objeto	Empresa	Nº de pessoas	Situação	Término da Vigência	Valor Anual em R\$
04/2013	Prestação de serviços de apoio administrativo	Plansul Planejamento e Consultoria Ltda.	125	Contrato em execução	10/02/2016	12.831.310,86
37/2014	Prestação serviços de Brigada de Incêndio	5 Estrelas Sistema de Segurança Ltda.	13	Contrato em execução	30/11/2016	1.126.500,48
27/2012	Prestação de serviços de limpeza e conservação, a serem realizados de modo contínuo nas áreas do Ipea no Ed. BNDES, Brasília-DF.	RDJ Assessoria e Gestão Empresarial Ltda.	33	Contrato em execução	31/10/2016	946.689,66
10/2012	Prestação de serviços de garçomete, a serem realizados de modo contínuo nas áreas do Ipea BSB.	WR Comercial de Alimentos e Serviços	16	Contrato em execução	25/03/2016	764.426,71
28/2015	Manutenção predial em instalações e bens móveis nas dependências do Ipea.	DLF - Engenharia, Comércio e Representação	11	Contrato em execução	09/10/2016	700.000,00
42/2011	Prestação de serviços de locação de veículos, c/motoristas, combustíveis e seguro franquiado em caráter permanente. Serviço de transporte rotineiro de servidores e colaboradores.	AMJ Auto Locadora Ltda.	5	Contrato em execução	04/09/2016	425.518,51
19/2015	Serviços de vigilância desarmada diurna e noturna no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – DF, a serem realizados de modo contínuo, observadas as condições.	ASC	9	Contrato em execução	29/02/2016	614.592,24
Total			212			17.409.038,46

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA no. 02/2016

Quadro 13. Contratos de Terceirização Vigentes até 31/03/2016 (Rio de Janeiro):

Nº	Objeto	Empresa	Nº pessoas	Situação	Término da vigência	Valor anual em R\$
----	--------	---------	------------	----------	---------------------	--------------------

10/2015	Prestação de Serviços de Copeiragem	AJS Prestação de Serviços	02	Contrato iniciado em 03/11/2015. Encontra-se no Contrato Originário.	02/11/2016	61.598,88
02/2011	Prestação de serviços de manutenção das instalações prediais, dos bens móveis e fornecimento dos materiais necessários às referidas manutenções do IPEA/RJ.	SM21	04	Contrato iniciado em 06/11/2011. Encontra-se no 5º Termo Aditivo e 5º Termo de Apostilamento. Execução conforme contrato.	05/01/16	252.999,47
06/2015	Prestação de serviços de vigilância desarmada a serem executados nas dependências do IPEA/RJ.	Juiz de Fora	08	Contrato iniciado em 01/07/2015. Contrato originário. Pagamento sendo efetuado mediante fatura.	30/06/2016	373.490,88
07/2015	Prestação de serviços de auxílio e assistência, na área administrativa, necessários ao funcionamento do IPEA/RJ.	NOSSA Serviço Temporário e Gestão de Pessoas	40	Contrato iniciado em 16/09/2015. Contrato originário. Pagamento sendo efetuado mediante fatura.	15/09/2016	3.019.230,00
11/2014	Prestação de serviços de limpeza, conservação e asseio do IPEA/RJ.	Base	08	Contrato iniciado em 09/06/2014. Encontra-se no 2º Termo de Apostilamento, 1º Termo Aditivo. Execução conforme contrato.	08/06/2016	286.625,04
Total			62			3.993.944,27

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA no. 02/2016

Tomando o contrato referente à sede de Brasília como base, observa-se um custo anual de R\$102.650,49 por agente terceirizado por ano ou quase 8 mil reais mensais (considerando 13º salários ao ano mais benefícios e encargos).

Quadro 14. Tabela de Vencimentos Básicos dos cargos de nível intermediário do Plano de Carreira e Cargos do IPEA.

Em R\$

CARGO	CLASSE	PADRÃO	VENCIMENTO BÁSICO A PARTIR DE			
			1ª JUL 2010	1ª JAN 2013	1ª JAN 2014	1ª JAN 2015
Auxiliar Técnico	ESPECIAL	IV	4.340,00	4.558,17	4.784,85	5.024,09
		III	4.234,15	4.447,97	4.688,15	4.901,56
		II	4.130,88	4.339,49	4.554,29	4.782,01
Auxiliar Administrativo	ESPECIAL	I	4.030,13	4.233,65	4.443,22	4.665,38
		III	3.820,03	4.012,94	4.211,58	4.422,18
Secretária	C	II	3.726,86	3.915,07	4.108,86	4.314,31
		I	3.635,96	3.819,58	4.008,84	4.209,08
Auxiliar de Serviços Gerais	B	III	3.448,41	3.620,45	3.799,67	3.989,65
		II	3.362,35	3.532,15	3.706,99	3.892,34
Auxiliar de Manutenção e Serviços Operacionais	B	I	3.280,34	3.448,00	3.616,57	3.797,40
		III	3.109,33	3.268,35	3.428,04	3.599,44
Motorista	A	II	3.024,64	3.177,38	3.334,66	3.501,40
		I	2.942,26	3.090,84	3.243,84	3.406,03

Fonte: Lei Nº 12.778, de 2012.

Quadro 15. Custo mensal dos servidores de nível médio:

Cargo	Número de Servidores	de Valor mensal (em R\$)	Total
AA - Auxiliar Administrativo	20	100.481,80	
AM - Auxiliar de Manutenção	1	5.024,09	
AT - Auxiliar Técnico	35	175.843,15	
AX - Auxiliar de Serviços Gerais	32	160.770,88	
MT - Motorista	4	20.096,36	
SE - Secretária	4	20.096,36	
Total		482.312,64	

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA no. 02/2016 e Lei nº 12.778, de 2012.

Os custos representados nos quadros 14 e 15 incluem somente o vencimento básico desses servidores, logo os valores não são completamente comparáveis – foram considerados aqui somente como referência.

Além de estagiários e terceirizados, o IPEA também tem um programa de bolsistas que realiza atividades em colaboração e/ou análogas a dos Técnicos de Planejamento e Pesquisa. Esses colaboradores não são considerados terceirizados estritamente, até por estarem envolvidos com a atividade fim da instituição, mas envolvem gastos consideráveis para a instituição, como mostra o quadro 16.

Quadro 16. Recursos despendidos com bolsistas no programa PNPB em 2015:

Unidade	Fonte de Recursos	Valor – PNPB 2015
PRESI	IPEA	1.139.050
OUVIDORIA	IPEA	-
ASCOM	IPEA	88.000
AGEID	IPEA	58.600
ASPLA	IPEA	58.600
ASTECC	IPEA	348.400
DIEST	IPEA	952.077
DIMAC	IPEA	1.010.145
DIRUR	IPEA	896.200
DISET	IPEA	556.816
DISOC	IPEA	769.400
DINTE	IPEA	262.600
DIDES	IPEA	187.800
SUBTOTAL RECURSOS IPEA		6.327.689
AGEID	PNUD	41.600
ASPLA	MCIDADES	34.000
ASPLA	PNUD	60.000
ASPLA	SG/PR	60.000
ASTECC	SPPE/M.T.E.	-
DIEST	AGU	34.300
DIEST	CJF 002/2011	-
DIEST	MJ	57.000
DIEST	MJ/SRJ	-
DIEST	MPT	192.400
DIEST	SAE	27.500
DIEST	SAL/IPEA	48.400
DIEST	SAL/MJ	79.429
DIEST	SENAD/MJ	200.500
DIEST	SRJ/MJ	59.500
DIEST	TCT/CNJ	2.500
DIEST	TJSP	-
DIEST	TST	16.000
DIMAC	ESAF	56.700
DINTE	ABDI	14.800
DINTE	INCRA	-
DINTE	MDIC	36.000
DIRUR	MDIC	-
DIRUR	MI	49.200
DIRUR	PNUD	39.474
DIRUR	SPPE/M.T.E.	-

DIRUR	SAE	2.500
DIRUR	SDR/MI	125.300
DIRUR	SIMT/Mtur	82.000
DIRUR	SMDU/PMSP	12.200
DIRUR	SNH	-
DIRUR	SNH/MCIDADE	-
DIRUR	SSDS/SAE	11.400
DISET	EPL	329.600
DISET	ABDI	35.900
DISET	MCIDADES	-
DISET	MCTI	-
DISET	SPPE/M.T.E.	-
DISOC	CIISC/SENAES	104.800
DISOC	FBB	-
DISOC	FCBB	-
DISOC	INCRA	149.300
DISOC	MI	198.000
DISOC	MINC	-
DISOC	MNC	-
DISOC	MPS	17.500
DISOC	SEPPIR	84.800
DISOC	SNJ	112.500
DISOC	SPPE/M.T.E.	128.900
DISOC	SPU	7.200
DISOC	UNICEF	-
PRESI	SAE	-
SUBTOTAL RECURSOS DE INSTITUIÇÕES PARCEIRAS		2.511.203
TOTAL		8.838.892

Fonte: Relatório Gerencial da DIDES/IPEA.

9. Análise dos Dados:

Observa-se que nas atividades meio, parte considerável da força de trabalho do IPEA atualmente é composta de trabalhadores terceirizados. A grande vantagem dos terceirizados geralmente está relacionada a custos reduzidos, mesmo que isso traga problemas associados a memória e hierarquia na instituição.

Observa-se ainda que esse processo tem-se intensificado, uma vez que o número de servidores de atividade meio se reduziu com o tempo. Hoje tais servidores, principalmente as secretárias, objeto desse estudo, estão lotadas principalmente em Unidades como a Presidência e a Assessoria de Comunicação, ou seja, fora do dia a dia

das Diretorias. Uma das vantagens disso é a consonância dessa questão com a importância de cargos de maior alto escalão e questões como sigilo, arquivo e pontos correlatos que exigem confidencialidade e memória de longo prazo, relacionados com funcionários de longa data na casa.

Nesses termos, conclui-se que a terceirização, por mais que possa trazer vantagens de custos, ela não pode ser total, uma vez que há atividades sensíveis que exigem um vínculo estável com a instituição.

10. Conclusões:

O objetivo desse trabalho foi analisar a extensão da terceirização do IPEA e o processo de substituição da atividade meio, com foco na atividade de secretária, nessa instituição. Para isso, mostramos os dados de terceirização desse instituto frente aos dados de servidores, mostrando um processo de intensificação da terceirização. Argumentamos também que apesar de vantagens de custos, a terceirização não pode ser total, uma vez que há atividades sensíveis que exigem um vínculo estável com a instituição, que exigem confidencialidade e memória institucional por exemplo.

A desigualdade de rendimentos e atribuições existentes no mercado de trabalho podem ser ocasionados por diferenças na oportunidade de capacitação individual (escolaridade e experiência), que afetam a produção no trabalho, como também refletem no conflito de interesse.

A empresa que vende a terceirização consegue obter lucros sem o mesmo empenho e gastos proporcionados pelo serviço público. Esta liberdade lucrativa absoluta precisa receber um controle mais eficiente para resolver e evitar os conflitos e se manter na rota.

Uma Instituição de tamanha importância sempre manteve uma área meio de alto nível em seu quadro de servidores. A carreira de secretária não é invisível e sim aliada a uma qualificação específica e avaliada dentro da Instituição.

Referências:

- Alves, J. Gestão dos gastos públicos: impacto dos custos invisíveis para as despesas orçamentárias da UnB. Dissertação de Mestrado; Mestrado em Economia, UnB, 2015.
- Arruda GS, Madruga SR, de Freitas Junior NI. A governança corporativa e a teoria da agência em consonância com a controladoria. *Revista de Administração da UFSM*, 1(1), 2008.
- Brasil, Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 fev. 1967.
- Brasil, Lei 8.987, de 13 fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 fev. 1995.
- Brasil, Resolução No. 8 de 25 de setembro de 2003 da Presidência da República. Identifica situações que suscitam conflito de interesses e dispõe sobre o modo de preveni-los. *Diário Oficial da União*, Brasília, 25 setembro 2003.
- Brasil, Lei. 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nºs 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 de maio de 2013.
- IPEA, Plano de Cargos do IPEA, Análise Funcional, 1997.
- IPEA, Edital de Pregão Eletrônico Nº 23/2012, Processo Nº 03019.000914/2012-10, 2012.

- IPEA, Edital de Pregão Eletrônico N° 5/2015, Processo N° 03011.000014/2015-87, 2015.
- IPEA, Relatório Gerencial da DIDES, no. 02/2016, 2016.
- Jensen, Michael; Meckling, Willian. Theory of the firm: managerial behavior, agency cost, and ownership structure. *Journal os Financial Economics*, p. 305-360, 1976.
- Laffont JJ, Martimort D. The theory of incentives: the principal-agent model. Princeton university press; 2009
- Mendes, A. Paula Segatto. Teoria da agência aplicada à análise de relações entre os participantes dos processos de cooperação tecnológica universidade-empresa. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-24012002-114443/pt-br.php>. Acesso em: 30/05/2016.
- Neves (2009), J. M. - A Terceirização na Administração Pública: Um Estudo Introdutório, Trabalho de Conclusão de curso de Especialização em Administração Legislativa, Unilegis, 2009.
- Pereira, A. e Souza, L. “Acerca da Dicotomia Atividade-Fim e Atividade-Meio e suas Implicações na Licitude da Terceirização Trabalhista”, *Revista de Informação Legislativa*, Ano 51, no. 201, janeiro / março, 2014.
- Pereira, Luiz Carlos Bresser. "Da administração pública burocrática à gerencial." *Revista do Serviço público* 47, no. 1 (2015): 07-40.
- Pereira, Luiz Carlos Bresser. "A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle." *Lua Nova* 45 (1998): 49-96.
- Pindyck, Robert S; Rubinfeld. D.L. Microeconomia. 7ª Edição. São Paulo. Ed. Person, 2009.

Anexo 1. A função de Secretária na Administração Pública e no IPEA – Histórico e Atribuições:

Entre as diversas descrições de cargos que encontramos no Plano de Cargos do IPEA (um datado da década de 1980 e outro de 1996), observamos as seguintes descrições para o cargo de Secretaria:

a. Descrições da Década de 1980³:

i. Descrição do Cargo Secretária (código SE-I/06):

Sob a supervisão direta, datilografar, programar agenda de compromissos, recepcionar e encaminhar pessoas e manter arquivos.

Descrição detalhada:

- Receber, registrar e/ou distribuir correspondência, processos, circulares, ordens de serviço, instruções e impressos, anotando a sua devolução e arquivamento;
- Redigir correspondência usual;
- Datilografar e conferir correspondência interna e externa, matrizes, quadros, tabelas, relações, etc.;
- Organizar e manter arquivos;
- Atender e efetuar ligações telefônicas, anotando recados ou transmitindo informações;
- Programar agenda de reuniões e entrevistas;
- Recepcionar pessoas, prestar informações e/ou orientá-las ao seu destinatário;
- Controlar as necessidades do órgão no tocante a material de consumo, conservação de equipamentos, etc.;
- Executar outras tarefas correlatas.

³ Seção baseada no Plano de Cargos do IPEA.

Exigência para o cargo: 1º grau completo e 6 meses em atividade de secretária.

ii. Descrição do Cargo Secretária (código SE-III/10):

Sob a supervisão indireta, coordenar, controlar e supervisionar os serviços datilográficos e burocráticos do órgão além de redigir e datilografar em português e em idioma estrangeiro, programar agenda de compromissos, recepcionar e encaminhar pessoas e cuidar do despacho pessoal do respectivo titular.

Descrição detalhada:

- Coordenar, controlar e supervisionar os serviços datilográficos e burocráticos do órgão, executados pelos demais servidores (secretárias, datilógrafos, contínuos, recepcionistas, motoristas, etc.);
- Redigir e datilografar em português e/ou idioma estrangeiro, correspondência interna e externa, atas, relatórios, etc.;
- Datilografar documentos de natureza confidencial;
- Programar agenda de reuniões e entrevistas;
- Recepcionar pessoas, prestar informações e/ou orientá-las ao seu destinatário;
- Despachar, quando autorizada, expedientes para os órgãos subordinados solicitando informações ou transmitindo instruções;
- Atender e efetuar ligações telefônicas, anotando recados ou transmitindo informações;
- Manter fichários, arquivos e agendas sempre atualizados;
- Estabelecer contatos telefônicos para o chefe e demais técnicos do setor com outros executivos;
- Executar outras tarefas correlatas.

Exigência para o cargo: 2º grau completo e 2 anos em atividade de secretária.

b. Descrições de 1996:

i. Descrição do Cargo Secretária (código 3.21.05):

Trabalho rotineiro administrativo, relativo a controle de funcionários, redação, datilografia e organização de arquivo e agendas, de complexidade média e nível de qualificação médio.

Descrição detalhada:

- Coordenar o trabalho dos funcionários da Secretaria.
- Redigir correspondências e despachos rotineiros.
- Datilografar expedientes.
- Atender e efetuar ligações telefônicas.
- Organizar e manter atualizada a agenda da chefia imediata e o fichário de endereços e telefones.
- Organizar e manter organizado o arquivo de documentos e expedientes.
- Manter organizada a sala de chefia imediata e a sala de reuniões.
- Protocolar a entrada e saída de documentos.
- Recepcionar e anunciar os visitantes.
- Controlar a frequência dos funcionários do setor.
- Solicitar e distribuir o material necessário ao setor.

- Providenciar os expedientes necessários às viagens realizadas pela chefia imediata e técnicos do setor.
- Executar outras tarefas correlatas.

Exigência para o cargo: 2º grau completo e de 12 a 17 meses em atividade de secretária.

ii. Descrição do Cargo Secretária Júnior (código 3.21.05):

Trabalho rotineiro administrativo, relativo a datilografia, recepção, controle de papéis e expedientes, de complexidade reduzida e nível de qualificação médio-inferior.

Descrição detalhada:

- Atender e efetuar ligações telefônicas.
- Datilografar memorandos, cartas, ofícios e outros trabalhos.
- Recepcionar os visitantes.
- Protocolar a entrada e saída de documentos e processos.
- Manter organizado o arquivo de documentos.
- Organizar e manter atualizada a agenda da chefia imediata.
- Solicitar material de expediente.
- Providenciar os expedientes necessários às viagens realizadas pela chefia imediata e técnicos do setor.
- Executar outras tarefas correlatas.

Exigência para o cargo: 2º grau completo e de 6 a 11 meses em atividade de secretária.

iii. Descrição do Cargo Secretária Sênior (código 3.21.05):

Trabalho administrativo relativo a secretariar, redação, organização de agendas, de complexidade superior e nível de qualificação média.

Descrição detalhada:

- Organizar e manter atualizada a agenda de compromissos, reuniões, entrevistas e viagens da chefia.
- Redigir correspondências e despachos.
- Atender e efetuar ligações telefônicas.
- Recepcionar visitantes, inteirando-se do assunto com vistas a encaminhar e/ou resolver os assuntos a serem tratados.
- Datilografar expedientes e correspondência de caráter confidencial.
- Manter controle sobre o trabalho dos funcionários subordinados.
- Manter controle da documentação do setor.
- Providenciar os expedientes necessários às viagens realizadas pela chefia imediata e técnicos do setor.
- Providenciar passagens, reservas de hotéis, bem como condução para a chefia.

Exigência para o cargo: 2º grau completo e de 18 a 23 meses em atividade de secretária.

Anexo 2. Terceirizados:

Na descrição das atividades a seguir, as atividades sublinhadas são aquelas que têm clara correspondência com as atividades listadas anteriormente no cargo de Secretária. As atividades em itálicos são aquelas que exigem conhecimentos que na época não eram exigidos como informática, mas que hoje seriam esperados do cargo.

10.1.1. Edital N° 23/2012⁴:

10.1.1.1. Auxiliar de Escritório:

Operar os equipamentos de propriedade do IPEA, tais como microcomputadores, máquinas copadoras, aparelhos de fac-símile e aparelhos telefônicos.

Recepcionar pessoas, averiguar suas necessidades, prestando-lhes as devidas informações e orientando-os ao setor ou o servidor procurado.

Providenciar fotocópias e digitalização de documentos.

Classificar, ordenar, receber, protocolar, guardar e distribuir os documentos expedidos e recebidos no âmbito da instituição.

Realizar entrega externa de correspondências e documentos.

Preparar os documentos e correspondências para remessa por malote, via postal ou distribuição interna/externa, em conformidade com as orientações próprias de cada modalidade.

Realizar atendimento telefônico, interno e externo, anotando e transmitindo recados.

Utilizar sistemas operacionais e equipamentos necessários aos serviços que estão sendo executados.

⁴ Baseado em IPEA, Edital de Pregão Eletrônico N° 23/2012, Processo N° 03019.000914/2012-10, 2012.

Digitar textos e dados e compor correspondências, ofícios, memorandos, quadros, tabelas e trabalhos em geral, utilizando programas de computadores do tipo Office.

Auxiliar na elaboração de correspondências e documentos em geral.

Auxiliar na elaboração de exposições em multimídia, na elaboração de planilhas e gráficos e na geração de relatórios.

Registrar solicitações de audiências e organizar agenda do responsável pela unidade.

Operar microcomputadores (WINDOWS, WORD, EXCEL, OUTLOOK e INTERNET EXPLORER).

Manter organizado e atualizado o arquivo de documentos e fichários pertencentes ao setor.

Controlar, a entrada e saída e arquivamento de documentos do Setor, registrando a tramitação no sistema eletrônico de acompanhamento de documentos, bem como fazer triagem de documentos recebidos.

Conferir material de expediente.

Entregar e buscar encomendas e objetos; interna e externamente.

Apanhar e distribuir documentos, correspondências interna e externamente, apostilas, jornais, material de consumo, encomendas, objetos, interna e externamente.

Executar pequenas tarefas de arrumação de salas, auditórios.

Instalar equipamentos em auditórios e salas de reuniões.

Preencher livro de protocolo anotando a identificação do servidor que está recebendo o documento ou encomenda.

Utilizar sistemas operacionais e equipamentos necessários aos serviços que estão sendo (sic).

Providenciar reservas de passagens aéreas e de hotéis

Manter o funcionamento da unidade administrativa e atender à suas necessidades

Executar outras tarefas correlatas que lhes forem atribuídas

Qualificação Técnica Exigida do Profissional:

Formação profissional em curso de nível médio.

Conhecimento em informática, nas plataformas *WINDOWS*, *WORD*, *EXCEL*, *OUTLOOK* e *INTERNET EXPLORER*.

10.1.1.2. Assistente Administrativo:

Prestar assistência na elaboração, digitação e encaminhamento de ofícios, memorandos e outros documentos, bem como revisão de textos e documentos.

Assessorar a realização de tarefa e projetos junto às coordenações.

Prestar assistência na elaboração, digitação e encaminhamento de ofícios, memorandos e outros documentos, bem como revisão de textos e documentos, ajustando-os à redação técnica.

Prestar assistência às autoridades no desempenho de suas funções, gerenciando informações, auxiliando na execução de suas tarefas administrativas e em reuniões, elaborando atas de reunião, marcando e cancelando compromissos.

Auxiliar na revisão de documentos e processos, nos aspectos formais.

Auxiliar na formalização de processos de aquisições e de contratações, realizando coleta de preços e auxiliando no controle dos prazos de entrega de materiais e de execução de serviços.

Auxiliar na elaboração de Termos de Referência, editais de licitação, de contratos e de termos aditivos, assim como outros instrumentos afins.

Assistir e apoiar a execução de atividades de desenvolvimento e manutenção de sistemas administrativos e técnicos.

Auxiliar na execução de outros serviços correlatos à análise organizacional e normatização de procedimentos.

Otimizar procedimentos de trabalho.

Ordenar tarefas.

Coletar dados e informações, processar dados, colaborar na análise e instrução de processos.

Conhecer os aplicativos mais usuais, tais como editor de texto, planilhas eletrônicas e a rede mundial de computadores.

Realizar pesquisa em sistemas corporativos de apoio.

Providenciar a elaboração de atas, pautas e relatórios, conforme demandas oriundas do pessoal técnico.

Executar outras tarefas correlatas.

Qualificação Técnica Exigida do Profissional:

Formação profissional em curso superior ou cursando regularmente.

Conhecimento em informática, nas plataformas *WINDOWS*, *WORD*, *EXCEL*, *OUTLOOK* e *INTERNET EXPLORER*

Conhecimentos técnicos comprovados.

Experiência comprovada, por meio de registro da Carteira Profissional de Trabalho, de que os profissionais possuem experiência de, no mínimo, 12 (doze) meses em funções similares às descritas neste instrumento (Edital N° 23/2012).

10.1.2. Edital N° 5/2015:

10.1.2.1. Assistente Administrativo I (CBO nº 4110.05):

Gravar seminários, conferências e reuniões em meio eletrônico para posterior transcrição;

Operar máquinas fotocopadoras, multifuncionais e similares de grande e médio porte;

Imprimir cartazes e folders em cores;

Imprimir e copiar boletins, textos para discussão e materiais de apoio para seminários e palestras;

Encadernar publicações, documentos, boletins e relatórios;

Instalar e operar equipamentos de vídeo conferência, retroprojetores e microfones em salas de reunião e auditórios;

Prestar suporte logístico na organização de eventos, preparando auditórios e salas de reunião com todos os equipamentos e materiais necessários;

Manter controle atualizado de utilização do auditório;

Zelar pelo bom estado de funcionamento dos equipamentos necessários para a realização de eventos;

Coletar e distribuir documentos, jornais, revistas, livros, materiais de almoxarifado e informática;

Realizar a entrega externa de correspondências e documentos;

Postar e receber correspondências nas agências das empresas prestadoras de serviços;

Preencher protocolo de controle de documentos e objetos;

Utilizar sistemas operacionais e equipamentos necessários aos serviços que estão sendo executados;

Prestar outros serviços correlatos.

Qualificação Técnica Mínima Exigida:

Formação profissional em curso de nível médio;

Conhecimento em informática, nas plataformas *WINDOWS*, *WORD*, *EXCEL*, *OUTLOOK* e *INTERNET EXPLORER*;

Experiência comprovada de que os profissionais possuem experiência de, no mínimo, 12 (doze) meses em funções similares.

10.1.2.2. Assistente Administrativo II (CBO nº 4110.10):

Prestar assistência no recebimento de materiais e suprimentos, diligenciando para o seu correto manuseio e estocagem;

Prestar assistência no controle de quilometragem dos veículos do contrato de locação.

Prestar assistência no recebimento e preparação de malotes;

Imprimir etiquetas de endereçamento e afixá-las em publicações, catálogos, revistas e correspondências;

Preparar, acondicionar e remeter materiais e documentos;

Recepcionar/acompanhar vistorias técnicas de fornecedores;

Manter organizados os arquivos de documentos do setor de Protocolo do IPEA-RJ;

Prestar assistência no gerenciamento do sistema SIGDOC de controle de tramitação de processos, documentos e correspondências internas;

Prestar assistência no controle da entrega, recebimento e distribuição de galões de água mineral adquiridos pelo IPEA-RJ;

Preparar minutas de pagamentos do fornecimento de água mineral;

Emitir certidões de regularidade fiscal de fornecedores com uso de sistemas;

Preparar minutas de pagamentos dos serviços de reprografia, de manutenção de centrais telefônicas, de manutenção de ar condicionado e de energia elétrica;

Acompanhar visitas de fornecedores às dependências do IPEA-RJ para entrega de materiais ou outras necessidades de serviço;

Prestar outros serviços correlatos.

Qualificação Técnica Mínima Exigida:

Formação profissional em curso de nível médio;

Conhecimento em informática, nas plataformas *WINDOWS*, *WORD*, *EXCEL*, *OUTLOOK* e *INTERNET EXPLORER*;

Experiência comprovada de que os profissionais possuem experiência de, no mínimo, 12 (doze) meses em funções similares.

10.1.2.3. **Assistente Administrativo III** (CBO nº 4.110.10):

Fazer pesquisa de preços de passagens aéreas, nacionais e internacionais, selecionando trechos e rota;

Operar o Sistema Informatizado de Diárias e Passagens, requisitando viagens e anexando relatórios e documentos comprobatórios;

Solicitar utilização de veículo para atender demandas de serviço;

Prestar assistência no controle de utilização dos serviços de veículos;

Providenciar a elaboração de atas, pautas e relatórios, conforme demandas oriundas do pessoal técnico;

Manter atualizada a agenda de reuniões, eventos e viagens da Coordenação de Administração e do pessoal técnico das Diretorias Regionais;

Prestar assistência às atividades da Coordenação de Administração e do pessoal técnico das Diretorias Regionais no Rio de Janeiro;

Recepcionar visitantes;

Prestar assistência no controle do trâmite de processos, documentos e correspondências com uso do sistema SIGDOC;

Prestar assistência na organização de eventos, conferências e seminários promovidos pela Coordenação de Administração e pelo pessoal técnico das Diretorias Regionais;

Prestar assistência na digitação e encaminhamento de ofícios, memorandos e demais documentos;

Agendar reuniões de trabalho, reservando salas quando necessário, e confirmar previamente as reuniões;

Efetuar e transferir ligações telefônicas diversas;

Prestar outros serviços correlatos.

Qualificação Técnica Mínima Exigida:

Formação profissional em curso de nível médio;

Conhecimento em informática, nas plataformas *WINDOWS, WORD, EXCEL, OUTLOOK, INTERNET EXPLORER e POWER POINT*;

Experiência comprovada de que os profissionais possuem experiência de, no mínimo, 12 (doze) meses em funções similares.

10.1.2.4. Assistente Administrativo IV (CBO nº 4.110.10):

Prestar assistência na preparação de minutas de editais, de aditivos e de contratos de prestação de serviços;

Prestar assistência na conferência de planilhas referentes a pedidos de repactuação de preços;

Prestar assistência na preparação de minutas de termos de referência, adequando-as à legislação pertinente;

Prestar assistência na operação do Sistema Informatizado de Almoarifado e Patrimônio;

Prestar assistência na atualização do Cadastro fornecedores do SICAF;

Preparar relatórios de acompanhamento e controle de execução contratual;

Prestar assistência na elaboração de ofícios, memorandos e demais documentos;

Manter atualizada a agenda de reuniões, eventos e viagens de Assessores do Gabinete da Presidência no Rio de Janeiro;

Prestar assistência às atividades da Coordenação de Administração e do Gabinete da Presidência no Rio de Janeiro;

Prestar assistência na conferência dos materiais de expediente e de informática, registrando eventuais desvios de quantidade ou qualidade;

Preparar requisições de materiais mediante a operação do Sistema Informatizado de Almoarifado e Patrimônio;

Prestar assistência na confecção de planilhas, gráficos e tabelas;

Prestar assistência na confecção de materiais gráficos diversos, requisitados pelas áreas demandantes;

Prestar assistência na revisão “primária” de textos, apontando incoerências, repetições, uso incorreto da língua e verificação da ortografia e da sintaxe;

Prestar assistência na revisão da formatação de textos, verificando a conformidade destes com as normas da ABNT ou outras utilizadas pela instituição;

Prestar assistência na verificação das especificações de materiais adquiridos pelo IPEA-RJ junto a fornecedores.

Acompanhar as manutenções preventivas e corretivas de aparelhos, máquinas e equipamentos, reportando os desvios;

Auxiliar na elaboração de exposições em multimídia;

Prestar assistência na elaboração e atualização de relatórios;

Recepcionar os usuários dos serviços da Biblioteca, orientando-os na busca de livros e demais publicações;

Prestar informações aos usuários dos serviços da Biblioteca, tirando dúvidas e informando sobre a disponibilidade de publicações para empréstimo;

Prestar assistência aos usuários da Biblioteca no serviço de intercâmbio entre bibliotecas;

Prestar outros serviços correlatos.

Qualificação Técnica Mínima Exigida:

Formação profissional em curso de nível médio;

Conhecimento em informática, nas plataformas *WINDOWS*, *WORD*, *EXCEL*, *OUTLOOK* e *INTERNET EXPLORER*;

Experiência comprovada de que os profissionais possuem experiência de, no mínimo, 24 (vinte e quatro) meses em funções similares.

10.1.2.5. Assistente Administrativo V (CBO nº 4.110.10):

Prestar assistência na editoração de livros, textos para discussão e demais materiais gráficos;

Prestar assistência na revisão “secundária” de textos, verificando a uniformidade e constância temporal e pessoal das formas verbais de acordo com a norma culta da língua, corrigindo vícios de eufonia ou desconhecimento etimológico, e checando a clareza, a ordenação sintática e a hierarquização das ideias;

Prestar assistência na revisão de provas dos textos já diagramados, verificando inconsistências de tipologia, espaços a mais ou a menos, numerações e outros problemas de paginação;

Auxiliar na revisão de capas, miolos e serviços gráficos diversos contratados com terceiros ou preparados pelo Editorial do IPEA-RJ, detectando erros ou imperfeições ou recomendando aprovação;

Auxiliar na elaboração e na composição, do ponto de vista da editoração e diagramação, de tabelas e gráfico e demais ilustrações de textos técnicos;

Prestar assistência nas pesquisas de preços de mercado e na confecção de termos de referência relativos a serviços gráficos, quando solicitado pela área responsável;

Prestar assistência na catalogação e manuseio de documentos e publicações diversas pertencentes ao acervo da Biblioteca do IPEA-RJ;

Prestar assistência no processamento técnico de periódicos pertencentes ao acervo da Biblioteca do IPEA-RJ;

Prestar assistência na pesquisa e obtenção de artigos no Portal de periódicos da CAPES e na pesquisa e obtenção de livros na Biblioteca Virtual *Ebrary Academic Complete* (e-books);

Auxiliar na submissão de publicações no RCIpea (Repositório do Conhecimento do IPEA);

Prestar assistência no controle do recebimento de publicações / periódicos pelo sistema de permuta com outras instituições (COMUT);

Prestar outros serviços correlatos.

Qualificação Técnica Mínima Exigida:

Formação profissional: nível superior completo;

Conhecimento em informática, nas plataformas *WINDOWS*, *WORD*, *EXCEL*, *OUTLOOK* e *INTERNET EXPLORER*;

Experiência comprovada de que os profissionais possuem experiência de, no mínimo, 24 (vinte e quatro) meses em funções similares.