

FACULDADES ALVES FARIA - ALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM ADMINISTRAÇÃO

Hamilton Mendes da Cunha

TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -
A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS:
ESTUDO DE CASO NO INSTITUTO FEDERAL GOIANO

Goiânia

2016

FACULDADES ALVES FARIA - ALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM ADMINISTRAÇÃO

Hamilton Mendes da Cunha

TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -
A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS:
ESTUDO DE CASO NO INSTITUTO FEDERAL GOIANO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração da Faculdade Alves Faria, como requisito para obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Gestão Integrada de Finanças.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Roberto Calado

Linha de Pesquisa: Gestão Pública

Goiânia

2016

FOLHA DE APROVAÇÃO**HAMILTON MENDES DA CUNHA****TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -
A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS:
ESTUDO DE CASO NO INSTITUTO FEDERAL GOIANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração da Faculdade Alves Faria, como requisito para obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Gestão Integrada de Finanças.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Roberto Calado

Linha de Pesquisa: Gestão Pública

Data de aprovação: __/__/2016

AVALIADORES:

Prof. Dr. Luiz Roberto Calado **Prof. Dr. Claudécir Gonçalves**
Orientador – Faculdades ALFA **Avaliador Convidado – IF Goiano**

Prof. Dr. Hélber Souto Morgado
Avaliador Convidado –IF Goiano

À Rosane, Isaac e Rayssa. A Deus, que tem me proporcionado grandiosas oportunidades.

“A terceirização, em que pese os seus inimigos ideológicos, é como o universo: está em permanente expansão. Continua essa expansão porque é vital para o processo econômico.”

Almir Pazzianotto, Ex-Ministro do Trabalho e Ex-Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é, em parte, fruto da minha experiência na atuação como fiscal de contratos no Instituto Federal Goiano, Campus Ceres, no período de 2010-2012. Durante esse tempo, a experiência de atuação na fiscalização me despertou interesse por este tema, o qual julgo importante para a efetiva qualidade dos serviços contratados pela administração pública.

Durante a elaboração deste trabalho, tive de conviver com momentos de muita comoção em razão do problema de saúde enfrentado pela minha querida mãe, que culminou em sua perda, em agosto de 2015. Contudo, mesmo nestes momentos difíceis, ela não deixou de evidenciar seu exemplo de fé, amor, coragem e determinação, deixando, além de muita saudade, um legado de vencedora.

Sou grato às muitas pessoas que me apoiaram neste projeto. Tenho profundo sentimento de gratidão pelo incentivo recebido de minha família: minha esposa, Rosane, e meus filhos Isaac e Rayssa. Sou-lhes agradecido pelo apoio incondicional ao meu trabalho e por entenderem as minhas ausências em virtude de minhas viagens e compromissos durante a realização do mestrado e na elaboração desse trabalho.

Agradeço aos meus pais que, mesmo diante das dificuldades enfrentadas em suas vidas, proporcionaram-me a educação e a base necessárias para a formação do meu caráter.

Também ao orientador desta dissertação, o Professor Doutor Luiz Roberto Calado, pela orientação prestada, por seu incentivo, disponibilidade e apoio que sempre demonstrou. Estendo a minha gratidão aos professores do Programa de Mestrado Profissional em Administração da ALFA, pela oportunidade de aprendizado e crescimento profissional, e ainda, aos professores da banca examinadora, pelas relevantes contribuições. Agradeço ao Instituto Federal Goiano pelo apoio financeiro. Aos servidores do IF Goiano, que participaram da pesquisa de campo.

Finalmente, agradeço a Deus, por me iluminar a todo o momento, dando-me sabedoria e visão, proporcionando-me a realização desse projeto.

Cunha, Hamilton Mendes da. Terceirização na Administração Pública – a gestão e a fiscalização de contratos: estudo de caso no Instituto Federal Goiano. 2015. Dissertação (Mestrado). Faculdade Alves Faria, Goiânia, 2015.

RESUMO

O presente trabalho tem a finalidade de discorrer sobre a Terceirização na Administração Pública, visando analisar como é realizada a gestão e a fiscalização de contratos de terceirização de serviços continuados, que exige dedicação exclusiva de mão de obra nas Instituições Públicas, especificamente no Instituto Federal Goiano (IF Goiano). Pretende também realizar uma revisão teórica sobre a história da terceirização ao longo do tempo, abordando conceito, características e sua inserção na Administração Pública. A metodologia adotada foi a da pesquisa aplicada, qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental, fundamentada em referências bibliográficas e legislação pertinente, bem como em análise de processos, documentos e aplicação de questionários a servidores técnico-administrativos do IF Goiano que atuam como gestores e fiscais de contratos. Com isso, procurou-se compreender a atual forma de gestão e fiscalização de contratos de terceirização no âmbito do IF Goiano, identificar estratégias e propor um plano de ação para uma gestão e fiscalização mais eficiente.

Palavras-chave: Administração Pública. Terceirização. Gestão e fiscalização de contratos.

Cunha, Hamilton Mendes da. Outsourcing in Public Administration – the management and supervision of contracts: a case study at the Federal Institute Goiano. 2015. Dissertation (Mestrado). Faculdade Alves Faria, Goiânia, 2015.

ABSTRACT

This present work aims to talk about Outsourcing in Public Administration, with the objective of to analyze how is performed the management and supervision of outsourcing continued servicescontracts, that requires exclusive dedication of labor in Public Institutions, specifically at Federal Institute Goiano (IF Goiano). It also realizes a theoretical review about the history of outsourcing beyond the time, approaching concept, characteristics and its place in Public Administration. The methodology adopted was the apply research, qualitative, exploratory, bibliographic and documental, based on bibliographic references and pertinent law, as well as analysis of process, documents and questionnaires applied to technical-administrative staff of IF Goiano, who works as managers and supervisors of contracts. With that, this work seek to comprehend the actual form of management and supervision of outsourcing's contracts in the ambit of IF Goiano, identify strategies and propose an action plan for management and supervising more efficient.

Key-words: Public Administration. Outsourcing. Management and Supervision of Contracts.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|-----------|
| Figura 1 – Aspectos Gerenciais sobre Adoção da Terceirização | 20 |
| Figura 2 – Esquema Estrutural da Terceirização..... | 24 |
| Figura 3– Empresas que utilizam serviços terceirizados, por porte | 29 |
| Figura 4– Serviços mais contratados entre 2012 e 2014, segundo CNI..... | 30 |
| Figura 5– Sexo dos participantes da pesquisa | 45 |
| Figura 6– Faixa etária dos participantes da pesquisa | 45 |
| Figura 7– Tempo de instituição dos participantes da pesquisa..... | 46 |
| Figura 8– Campus de lotação dos participantes da pesquisa | 47 |
| Figura 9– Campus de lotação dos participantes da pesquisa | 47 |
| Figura 10– Como tomou conhecimento da nomeação para fiscal | 48 |
| Figura 11– Havia sido nomeado fiscal anteriormente? | 49 |
| Figura 12– Conhecimento da legislação sobre fiscalização? | 49 |
| Figura 13– Capacitação e ou orientação quando da nomeação?..... | 50 |
| Figura 14–Verificação quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas | 53 |
| Figura 15– Conhecimento sobre penalidades aplicadas a contratadas | 54 |
| Figura 16– Existência de manual para auxiliar nas atividades de fiscalização..... | 55 |
| Figura 17– Ingerência do contratante em relação ao empregado da contratada..... | 56 |
| Figura 18–Sistema Integrado de Gestão dos contratos..... | 57 |
| Figura 19–Sistema Integrado de Gestão dos contratos..... | 58 |
| Figura 20– Nível de eficiência e eficácia na execução dos contratos | 58 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1– Distribuição dos trabalhadores em setores tipicamente terceirizados e tipicamente contratantes, 2013..... | 28 |
| Tabela 2 - Resumo da Metodologia Utilizada | 43 |
| Tabela 3–Formação acadêmica dos participantes da pesquisa..... | 46 |
| Tabela 4–Atividades praticadas enquanto fiscal | 51 |
| Tabela 5– Meio utilizado para comunicar irregularidade na execução do contrato..... | 52 |
| Tabela 6 – Motivação para preenchimento do relatório de acompanhamento mensal..... | 52 |
| Tabela 7–Dificuldades encontradas no exercício da função de fiscal | 54 |

LISTA DE SIGLAS

CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CNAE – Código Nacional de Atividade Econômica

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

GO – Goiás

IFG – Instituto Federal de Goiás

IF Goiano–Instituto Federal Goiano

IN – Instrução Normativa

IPEMA – Instituto de Pesquisa Manager

MARE –Ministério de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

PL – Partido Liberal

SE – Secretaria Executiva

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SINDEEPRES – Sindicato dos Empregados em Empresas de Prestação de Serviços a Terceiros, Colocação e Administração de Mão de Obra, Trabalho Temporário, Leitura de Medidores e Entrega de Avisos do Estado de São Paulo

SISG – Sistema de Serviços Gerais

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

TCU – Tribunal de Contas da União

TST – Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | INTRODUÇÃO | 14 |
| 2. | REVISÃO BIBLIOGRÁFICA..... | 18 |
| 2.1. | Administração e Terceirização – breve histórico..... | 18 |
| 2.2. | O que é Terceirização?..... | 22 |
| 2.3. | A Terceirização no Brasil | 25 |
| 2.4. | A Terceirização na Administração Pública no Brasil..... | 31 |
| 2.4.1. | Gestão e Fiscalização dos Contratos de Terceirização na Administração Pública | 36 |
| 3. | METODOLOGIA | 40 |
| 4. | DISCUSSÃO, ANÁLISE E AVALIAÇÃO DOS DADOS | 44 |
| 4.1. | Pesquisa realizada com os fiscais de contratos..... | 44 |
| 4.1.1. | Perfil dos entrevistados | 44 |
| 4.1.2. | Fatores relacionados à nomeação para a função de fiscal de contratos .. | 48 |
| 4.1.3. | Fatores relacionados ao acompanhamento da execução dos contratos .. | 50 |
| 4.1.4. | Fatores relacionados ao planejamento da contratação | 57 |
| 4.2. | Entrevista com os Gestores | 59 |
| 5. | ATUAL METODOLOGIA DE GESTÃO DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO NO IF GOIANO | 62 |
| 6. | ATUAÇÃO DOS GESTORES E FISCAIS DE CONTRATOS E FERRAMENTAS UTILIZADAS..... | 68 |
| 6.1. | Atuação dos Gestores e Fiscais | 68 |
| 6.1.1. | Atuação dos Gestores de Contratos..... | 68 |
| 6.1.2. | Atuação dos Fiscais de Contratos | 68 |
| 6.2. | Ferramentas Utilizadas | 69 |
| 7. | SUGESTÕES DE UM MODELO DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS PARA O IF GOIANO..... | 71 |
| 7.1. | Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos..... | 73 |
| | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 75 |
| | REFERÊNCIAS | 77 |

| | |
|--|----|
| APÊNDICE I - Questionário para os fiscais designados (Servidores IF Goiano)..... | 80 |
| APÊNDICE II- Roteiro de entrevista Gestor de Contratos do IF GOIANO..... | 87 |

1. INTRODUÇÃO

A atividade de terceirização teve início no Brasil através das empresas multinacionais do setor automobilístico, nas décadas de 50 e 60, ganhando força ainda mais na década de 70, especialmente pela contratação de empresas de limpeza e conservação. Segundo Paixão (2006), com o início da Segunda Guerra Mundial, as indústrias bélicas norte-americanas tinham de se concentrar no desenvolvimento da produção de armamentos, passando, assim, a delegar algumas atividades a empresas portadoras de serviços, dando origem à terceirização no mundo dos negócios.

No Setor Público, a tendência à terceirização surgiu em decorrência de uma série de fatores, dentre eles a Primeira e a Segunda Guerra Mundiais, que forçaram o Estado a assumir a direção da economia através da correção dos desequilíbrios causados pelos conflitos (RUSSO, 2010), assim, surgiu o chamado Estado de Bem-Estar Social, que, segundo FERREIRA et. al (2006), procurava conciliar o liberalismo e a socialização a fim de garantir à sociedade condições de subsistência, admitindo a intervenção do Estado na ordem econômica e a propriedade privada dos meios de produção. No entanto, atualmente, este mecanismo se dá como uma técnica moderna de administração, baseada num processo de gestão que tem: I. critério de aplicação (início, meio e fim); II. uma visão temporal (curto, médio e longo prazo); e III. uma ótica estratégica, dimensionada para alcançar objetivos determinados e reconhecidos pela organização. Nesta nova administração, as atenções são dirigidas para o cliente.

A primeira experiência de mudança que levou ao entendimento da terceirização foi conceituada como *downsizing*, um termo “usado na administração para designar um processo de reestruturação organizacional baseado na redução dos níveis hierárquicos de uma empresa” (PEREIRA et al, 2001). Ela procurou restringir os níveis hierárquicos: simplificou-se o organograma, diminuiu-se a quantidade de cargos e, conseqüentemente, agilizou-se a o processo de tomada de decisões, o que não implica obrigatoriamente em corte de pessoal, mas leva à terceirização aquilo que não é o foco ou atividade fim da organização.

Neste contexto, passou-se a transmitir para terceiros a responsabilidade pela realização das atividades secundárias. Este acontecimento – duradouro – ganha

mundialmente o título de *Outsourcing*, traduzido, de modo literal, como “fonte de fora”. Trata-se da ação de determinada empresa para obter mão de obra de outra empresa, ou seja, terceirizada. Surge, portanto, o *outsourcing* (terceirização), adotado de forma plena pelas empresas (CANÇADO et al., 2002).

No Brasil, as empresas precisam se adequar às constantes mudanças que acontecem no mercado, o que as leva a refletir sobre sua atuação e, ao mesmo tempo, a demonstrarem a flexibilidade de seus processos para uma maior competitividade, buscando na terceirização uma oportunidade de mão de obra especializada que não faz parte de seu objeto fim, restringindo de certo modo o impacto social da recessão e do desemprego.

Percebe-se, de acordo com a revisão bibliográfica, que a terceirização pode ser conceituada como um processo de gestão em que algumas atividades são redirecionadas para terceiros, com os quais se estabelece uma relação de parceria, ficando a empresa contratante focada apenas em tarefas inerentes a sua atividade principal.

Em um mundo cada vez mais globalizado, com seus negócios internacionalizados e ritmo crescente das atividades, a busca pela gestão eficaz e eficiente vem levando os gestores – sejam eles públicos ou privados – a uma procura por soluções inovadoras. Uma destas soluções é a terceirização, já que libera os gestores para concentrarem suas energias na atividade-fim do negócio. O grande desafio é terceirizar com segurança e legalidade, garantindo, além da eficiência, a qualidade nos serviços contratados. Neste contexto, a gestão e a fiscalização de contratos têm papel relevante, pois a falta de acompanhamento ou mesmo o acompanhamento inadequado na execução de um contrato implicará a falta de eficiência e eficácia da contratação.

A investigação sobre o assunto tem como objetivo conhecer como o Instituto Federal Goiano – IF Goiano gerencia o acompanhamento dos contratos de terceirização e como o mesmo se situa em relação à legislação pertinente no que diz respeito ao objeto deste estudo.

Desta forma, justifica-se este trabalho pela abordagem de um tema que é de grande interesse para as instituições públicas, em especial para o IF Goiano, objeto do estudo de caso.

Desta forma esta pesquisa visa identificar se o método atual de gestão e fiscalização de contratos de terceirização do IF Goiano atende às formalidades impostas pela legislação e pelos órgãos de controle, pretendendo levantar, também, quais ferramentas são utilizadas para mensurar a eficiência e a eficácia dos serviços terceirizados.

Busca-se compreender, através de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, qual o método utilizado pelo IF Goiano na gestão e fiscalização de contratos de terceirizados. Para tanto, pretende-se: i) apresentar, através de pesquisa bibliográfica e documental, qual a metodologia aplicada no Instituto Federal Goiano na gestão quanto aos contratos com terceirizados; ii) analisar como os gestores e fiscais de contratos atuam no acompanhamento da execução dos contratos com terceirizados; iii) levantar quais ferramentas são usadas para mensurar o grau de eficiência e eficácia dos terceirizados e; iv) sugerir, caso detectado, um modelo de gestão e fiscalização de contratos para o Instituto Federal Goiano que possa mensurar seu nível de eficiência e eficácia.

Sobre a composição deste trabalho, tem-se, no primeiro e no segundo capítulos, a revisão bibliográfica, que trata da terceirização, sua relação com a administração e os aspectos legais que a regem no âmbito da administração pública, com o propósito de abordar o conceito e aspectos históricos da terceirização, sua evolução ao longo do século XX, incluindo sua inserção na administração pública, buscando, por fim, mostrar como deve ser a Gestão e Fiscalização dos Contratos de Terceirização na Administração Pública, de acordo com os instrumentos legais que disciplinam a terceirização.

No terceiro capítulo, aborda-se a metodologia e instrumentos utilizados na coleta de dados. O quarto capítulo trata da discussão, análise e avaliação dos resultados obtidos. Já o quinto, mostra a atual metodologia de gestão de contratos com terceirizados na organização objeto do estudo.

O sexto capítulo procurou mostrar a atuação dos gestores e fiscais bem como as ferramentas por eles utilizadas na organização objeto deste estudo. O sétimo capítulo trata da apresentação de propostas de melhorias e plano de ações que poderão ser implantados, no sentido de melhorar a gestão e a fiscalização de contratos no âmbito da organização objeto deste estudo. Por fim, tem-se as

considerações finais, resumindo a trajetória percorrida até o alcance dos objetivos propostos.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Procura-se desenvolver nos tópicos a seguir o tema desta dissertação, sua origem e sua relação com a Administração.

2.1. Administração e Terceirização – breve histórico

A Administração, assim como as outras Ciências Sociais, tem acompanhado o desenvolvimento humano e, conseqüentemente, também o das organizações, sendo, portanto, uma área dinâmica. Esta dinâmica leva os administradores, munidos do uso de métodos e técnicas da administração, a alcançar os objetivos organizacionais de maneira adequada, conduzindo a organização a utilizar seus recursos com mais eficiência. É o que afirma Maximiano (2008, p. 11), ao dizer que a Administração é “um processo dinâmico de tomar decisões sobre a utilização de recursos, para possibilitar a realização de objetivos”. Utilizar os recursos disponíveis de maneira eficiente e eficaz é o grande desafio hoje para os gestores, pois as decisões devem ser rápidas e coerentes com os resultados esperados.

Motta (2006) caracteriza o pensamento administrativo em dois aspectos: estrutural e relacional. O aspecto estrutural diz respeito à organização formal: estruturas, normas, ou seja, elementos visíveis e explícitos das organizações. O aspecto relacional consiste em elementos subjetivos, como organização informal, comportamento, entre outros. Percebe-se que Motta (2006) conceitua de maneira clara essa dinâmica organizacional, ao classificar como estrutural o pensamento administrativo que está ligado às normas e à racionalidade da organização, e, como relacional, aquele conectado à dinâmica das pessoas dentro das organizações formais. Pode-se afirmar que os objetivos racionais ou estruturados estão relacionados com os objetivos informais das pessoas que fazem parte da organização e dos meios e recursos necessários para alcançá-los.

Corroborando com esse pensamento, Maximiano (2008) assevera que a Administração leva em consideração os objetivos que a organização almeja alcançar e os recursos necessários para o alcance desses objetivos, não deixando de lado seus elementos subjetivos, tais como os aspectos comportamentais, conhecimento, atitudes, aprendizagem, dentre outros.

Até o início do século XX, as organizações adotavam como estratégia de gestão a Verticalização. Para Martins (2006, p. 94), “a Verticalização é a estratégia que prevê que a empresa produzirá internamente tudo o que puder, ou pelo menos tentará produzir”. Para melhor compreensão de tal conceito, tome-se como exemplo o caso da Ford, que, segundo Eastman (1995), “é uma das maiores, mais poderosas e bem-sucedidas companhias do mundo”. Tendo mais de um século de existência, ela marcou a história da humanidade quando impulsionou o movimento chamado Fordismo, espalhando seus carros pelos quatro cantos do mundo. Além disso, a Ford é uma empresa familiar que atravessou gerações e, em função disto, serve aqui de exemplo para a discussão de algumas questões relativas a este tipo específico de empresa, pois ela produzia aço, vidro, centenas de componentes, pneus e até a borracha para a fabricação de seus automóveis. Henri Ford, fundador da Ford Company, chegou a construir uma cidade na região do Amazonas, no Brasil, a Fordlândia, para extrair látex das seringueiras, sendo citado até hoje como um exemplo de Verticalização (MARTINS, 2006). No entanto, apesar de seu sucesso na Ford, este modelo de produção denominado “fordista” começou a dar sinais de declínio na década de 1960, alterando de forma significativa a estrutura da organização produtiva.

Com o desenvolvimento das tecnologias, a ampliação dos mercados e o alto custo decorrente de tudo isto, esta estratégia de gestão ficou comprometida, dando lugar a outra forma de gestão. A partir da década de 1970, torna-se perceptível a liderança industrial baseada no modelo Toyotista, introduzido com sucesso pela fábrica japonesa Toyota, também do setor automobilístico. Este modelo foi chamado de Horizontalização. Segundo Martins (2006, p. 95), “a Horizontalização consiste na estratégia de comprar de terceiros o máximo possível dos itens que compõem o produto final ou os serviços de que necessita”. Este é um moderno conceito de gestão, no qual as empresas e as organizações modernas procuram terceirizar o máximo de suas atividades, liberando a gestão para concentrar todas as suas energias às atividades-fim da empresa ou da organização.

Para Porter (1985, p. 85), “tais unidades, pertencentes ou não a uma mesma corporação, deverão estar interligadas através de uma rede de valor, que deverá justificar essa estratégia de horizontalização”. Na busca de uma maior descentralização gerencial, as empresas usam a estratégia de horizontalização,

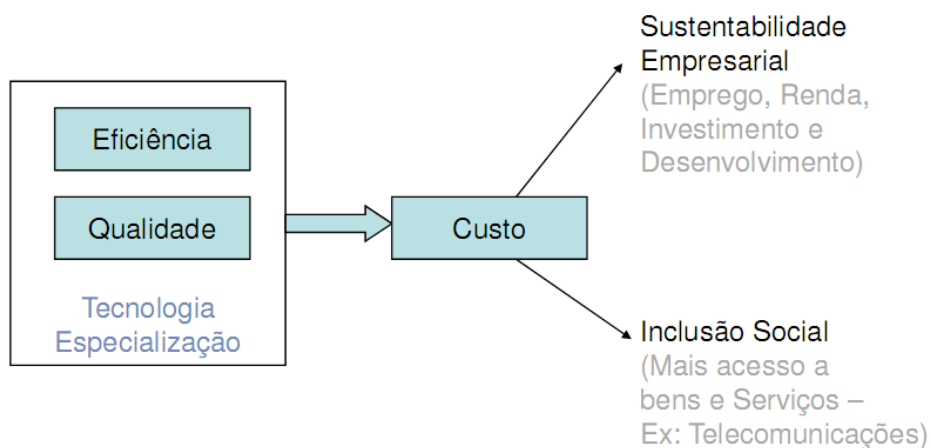
diminuindo a concentração em uma única planta de produção, pulverizando as estruturas produtivas em pequenas fábricas ou unidades de negócios, tendo por objetivo principal maior eficácia e eficiência dos meios de produção.

Ainda sobre estratégias e práticas que impliquem maior descentralização de atividades por parte principalmente das grandes empresas, há que se mencionar o conceito de “parceria”. Conforme Porter (1985), “parceria” é o ato de associação de duas ou mais empresas ou organizações para alcançar um determinado objetivo em comum. Este conceito pode ser exemplificado pelas conhecidas práticas de desenvolvimento conjunto de projetos ou de um novo produto por meio de um conglomerado ou consórcio de empresas que possuem recursos e *Know-How*, ou seja, experiência no segmento em que atuam. Diferentes, porém, complementares.

Tendo-se explorado esta fundamentação sobre a estratégia de terceirização, cabe consultar Martins (2006), quando responde à seguinte pergunta: por que as empresas terceirizam? Segundo ele, as empresas usam esse processo porque, com a terceirização, ganha-se, dentre outras vantagens, especialidade, melhor técnica e tecnologia (qualidade), eficiência, desburocratização, incremento de produtividade e melhoria de competitividade, o que pode significar redução de custos do produto para a empresa e para o consumidor final. A figura 01 representa os aspectos gerenciais da terceirização.

Figura 1 – Aspectos Gerenciais sobre Adoção da Terceirização

Aspectos Gerenciais



A terceirização acontece com o objetivo de obtenção de melhorias em produtividade e especialização e, conseqüentemente, de ganhos de competitividade, o que permite fornecimento de produtos e serviços com menores custos. Nesse sentido, Butera afirma:

O fenômeno da terceirização vem influenciando de forma decisiva o processo de transformação da moderna organização empresarial e do próprio trabalho. O processo de terceirização externa à empresa corresponde de maneira extremamente forte àquilo que acontece no interior da própria estrutura da grande empresa ou de uma grande organização. (BUTERA, 1997, p. 97)

Percebe-se que, na Administração contemporânea, as empresas modernas buscam na terceirização a obtenção de vantagens competitivas, abrindo caminho para que a empresa sede possa concentrar todos os seus esforços em sua principal atividade.

Dessa forma, a terceirização tornou-se um acontecimento mundial, que se iniciou na iniciativa privada, sendo amplamente utilizada na Administração Pública. Constitui-se uma ferramenta de gestão que se formaliza através de contrato, proporcionando ao contratante especialização e concentração na sua atividade principal, além da redução dos custos.

Para que os contratos sejam executados corretamente e com eficiência, torna-se necessário acompanhá-los e fiscalizá-los. Nesse sentido, a Lei de Licitações e Contratos regulamentou que a Administração Pública nomeie um representante para essa função. Apesar disto, é comum encontrar servidores com dificuldades na execução dessa tarefa, principalmente no que tange à materialização do acompanhamento da execução dos contratos de terceirização, especialmente quando o objeto envolve contratação de mão de obra de serviços de natureza continuada, como, por exemplo, vigilância e segurança, limpeza e conservação, serviços de atendimento como o de recepção e jardinagem.

É importante que o profissional incumbido da tarefa de gerir ou fiscalizar um contrato de terceirização possua uma visão global do processo de contratação, desde a elaboração dos estudos técnicos preliminares, do projeto básico ou Termo

de Referência¹, até a prestação de contas anual dos atos administrativos e, ainda, a qualificação técnica compatível com o objeto contratado e atuação *in loco*.

Com o intuito de contribuir com a melhoria do desempenho da Administração Pública, em especial no gerenciamento dos contratos de terceirização de serviços continuados, surgiu a motivação para a realização desta pesquisa.

2.2. O que é Terceirização?

O termo “terceirização” origina-se de uma palavra já encontrada na língua portuguesa, “terceiro”, interpretada como um “intermediário”. A interpretação evoca a desverticalização da estrutura empresarial, ou seja, a transferência de atividades não exclusivas para outrem (DELGADO, 2007). Consiste na contratação de uma personalidade, seja de pessoa física ou jurídica, que atenderá a organização contratante por meio de seus empregados, recebendo desta mesma empresa as ordens e o pagamento dos salários. Na Administração Pública, a terceirização caracteriza-se pela captação do trabalho das atividades-meio por um intermediário, assim, a administração pode se concentrar com exclusividade na sua atividade principal. Atualmente, é incomum uma organização administrar todas as suas atividades sem contar com o auxílio terceiros.

Segundo Martins (2006), influente jurista brasileiro, a terceirização pode ser classificada em três áreas:

- a. Atividades acessórias: limpeza, alimentação, transporte de funcionários, vigilância;
- b. Atividades-meio: departamento de pessoal, manutenção de máquinas, contabilidade;
- c. Atividades-fim: produção, vendas, transporte de produtos.

¹ De acordo com o decreto 5.450 de 31 de maio de 2005, em seu Art. 9º § 2º, o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e ações, de forma clara, concisa e objetiva.

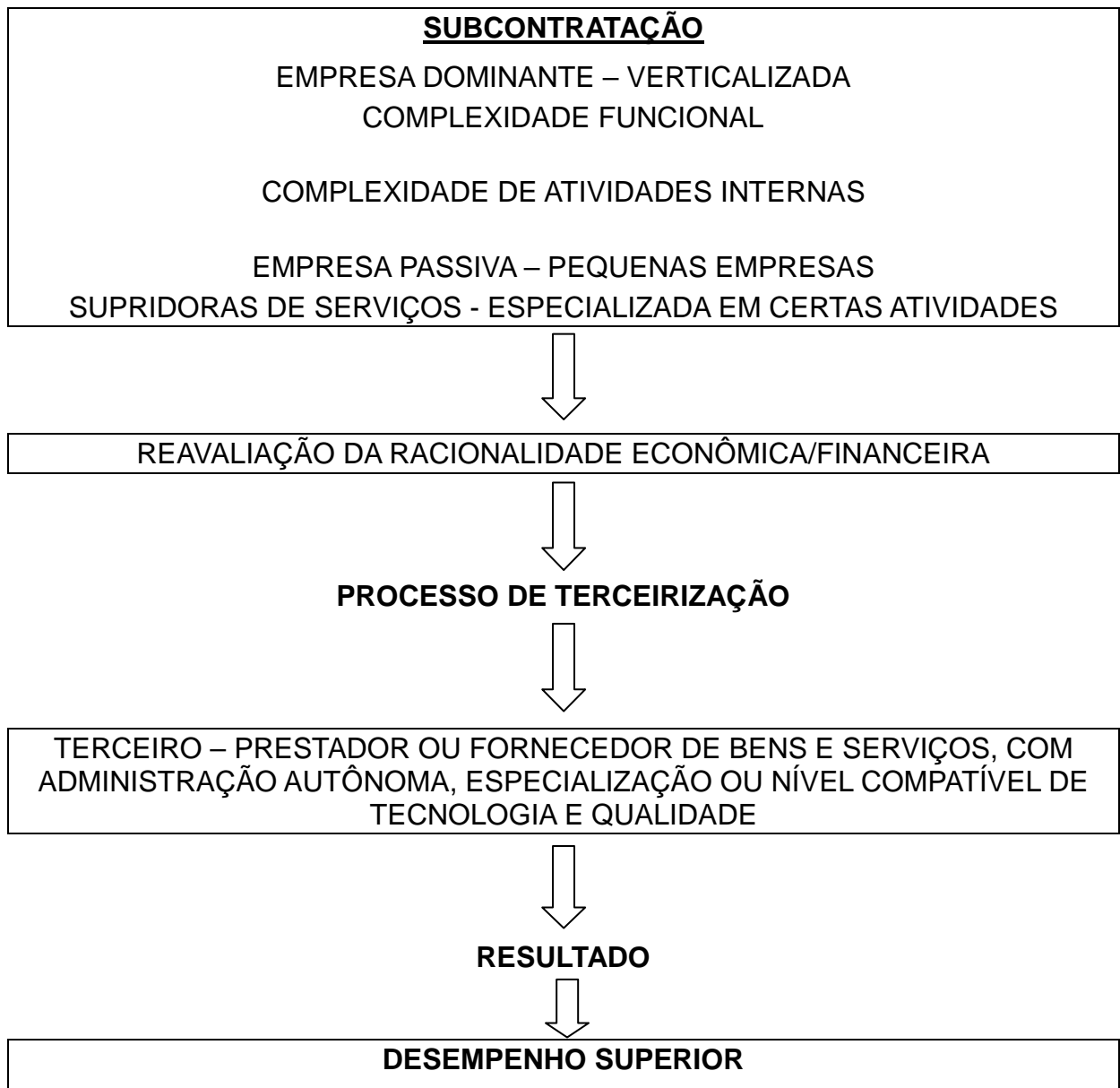
Ramos (2001) conceitua terceirização como:

[...] transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria e moderna, que tenham esta atividade terceirizada como sua atividade-fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e garantindo competitividade. (RAMOS, 2001, p.50).

Deste modo, a terceirização é uma forma de reorganização administrativa, em que determinadas atividades de uma organização são transferidas para outra pessoa jurídica, contratada para essa finalidade.

A terceirização é ainda chamada por alguns autores como subcontratação, focalização, descentralização ou parceria, tendo como objetivo permanente o enfoque da empresa contratante em seu negócio principal, através de um sofisticado processo de planejamento, gestão e compartilhamento de suas atividades de menor valor agregado. Considerando estas observações, pode-se concluir que a terceirização, na sua essência, diz respeito a um processo de reestruturação organizacional voltado para à racionalidade e eficácia organizacional. A figura a seguir procura sintetizar essa análise.

Figura 2 – Esquema Estrutural da Terceirização



Adaptado de MAGERA, 2009, pag. 32.

Neste cenário, tem-se que a terceirização é uma forma de gestão que visa repassar algumas atividades para terceiros através de uma relação de parceria. Assim, a empresa contratante concentrará seus esforços em tarefas essencialmente ligadas ao negócio em que atua. A organização contratante adota essa estratégia com vistas a focar seus esforços no gerenciamento do seu negócio principal, elevando sua qualidade e produtividade, reduzindo seus custos e promovendo o aumento da competitividade.

A terceirização caracteriza-se como uma técnica moderna de administração que se baseia num processo de gestão, levando a mudanças estruturais da empresa, ou seja, mudanças culturais, de procedimentos, de sistemas e controles, com o objetivo único de atingir melhores resultados, concentrando todos os esforços e energia para a atividade principal da empresa. (GIOSA, 2007, p. 92)

2.3.A Terceirização no Brasil

Em decorrência da abertura do mercado brasileiro ocorrida em março de 1990 através do plano econômico denominado Collor I², com importados mais baratos, os produtores nacionais foram forçados a reduzir seus preços e melhorar a qualidade de seus produtos. Desenhou-se, então, um cenário recessivo e um aumento considerável da competitividade.

De acordo com um estudo técnico publicado pelo DIEESE (1993), a busca de parceria com os fornecedores tornou-se uma das características desses novos padrões industriais. A flexibilização das relações se destaca como centro desse sistema das relações interempresariais, lançando-se com a forma mais rápida e eficaz para enfrentar as rápidas transformações econômicas modernas.

Até a década de 1990, a terceirização apresentava-se como um processo complementar à estrutura da produção brasileira. As empresas começaram a adotar medidas para a reestruturação da produção com vistas à redução de custos, melhoria da qualidade e maximização da vantagem competitiva, tomando medidas relacionadas à desverticalização, que envolveram:

- a. A concentração nas linhas de produtos mais competitivos;
- b. A busca de economia de escala (quantidade);
- c. A compactação de processos produtivos: corte de pessoal e implantação de programas de qualidade.

² Plano Collor I consiste em um conjunto de reformas econômicas e planos para estabilização da inflação criado durante a presidência de Fernando Collor de Mello – 1990-1992, sendo estendido até 1993. Teve como uma de suas medidas a abertura comercial, prevendo a redução gradual das tarifas de importação, para forçar o aumento da competição.

Intensifica-se, com isso, a terceirização, seja como estratégia para redução dos custos por meio da redução do grau de formalização das relações de trabalho, seja com objetivo de concentrar esforços nas atividades da produção do bem final, atividade finalística ou, ainda, para especialização técnica.

De acordo com Araújo & Merighi (1993), praticam-se no Brasil três tipos de terceirização, com diferentes características e finalidades:

a. Terceirização tradicional: consiste na transferência de serviços a terceiros, em que o preço assume papel decisivo para a concretização do negócio. Nesta modalidade, existe terceirização, mas não há parceria;

b. Terceirização de risco: neste caso, a empresa faz a transferência das obrigações trabalhistas, por meio da contratação intermediada de terceiros, com a finalidade de mascarar a relação de empregos com a mão de obra. Nesta modalidade, existe terceirização, mas também não há parceria, pois, as intenções e os interesses são opostos;

c. Terceirização com parceria: é a transferência da execução das atividades acessórias a parceiros especializados no ramo, com o objetivo de tornar a empresa mais ágil e competitiva na sua atividade principal. Nesta modalidade, existe terceirização e também parceria, pois as intenções e os interesses são confluentes.

Sobre a terceirização com parceria, esta é uma modalidade que requer alguns cuidados, pois gera vantagens, como ganho compartilhado, aumento de qualidade e competitividade. Araújo & Merighi (1993) entendem que a relação de parceria presume a laboração mútua e direcionada para o crescimento compartilhado dos parceiros envolvidos no negócio. Neste vínculo, evidencia-se o compromisso com a maximização dos resultados, predominando os princípios da lealdade entre os parceiros, para garantir a permanência do negócio e a competitividade recíproca.

São características da terceirização com parceria: a empresa contratada deve estar legalmente constituída para atuar no ramo da atividade terceirizada e possuir capacidade técnica e administrativa para executar o serviço, sem a necessidade de interferência da empresa contratante. A mão de obra operacional deve ser especializada, adequadamente remunerada e deve subordinar-se exclusivamente à empresa contratada; deve ter seus

direitos trabalhistas respeitados, atuar motivada e produzir com a qualidade esperada. À empresa contratante cabe apenas avaliar o desempenho e a qualidade do serviço confiado à parceira. (ARAUJO & MERIGHI, 1993, p. 74)

Na modalidade com parceria, ocorre terceirização e parceria, como o próprio nome expressa, pois os objetivos das partes envolvidas são comuns. Em análise das modalidades de terceirização mencionadas, é possível deduzir que, nos tipos tradicional e de risco, predomina o crescimento não compartilhado, o lucro a curto prazo, sem a qualidade pretendida; trata-se de iludir o parceiro, uma vez que os objetivos e os interesses são contraditórios. Apesar disso, na terceirização por parceria procura-se o crescimento comum, o resultado apropriado a médio e longo prazo, sem desconsiderar os aspectos relacionados à eficiência e à qualidade; ressalta-se, neste caso, que os objetivos e os interesses são comuns. (ARAÚJO & MERIGHI, 1993)

Um dossiê acerca do impacto da terceirização divulgado em 2014³ evidencia a crescente adoção da terceirização como estratégia de negócio no Brasil. Os dados se baseiam em registros administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego, e apresentam um conjunto básico de dados gerados com base na RAIS/AGED-MTE sobre o mercado formal de trabalho.

Verificou-se que os trabalhadores terceirizados representam 26,8% do mercado formal de trabalho, totalizando 12,7 milhões de trabalhadores. Ressalta-se que este número se apresenta subestimado, visto que revela somente os postos de trabalhos terceirizados formais. Caso as estatísticas contemplassem o seguimento de trabalhadores informais, certamente observar-se-ia um universo maior.

³Terceirização e desenvolvimento: uma conta que não fecha: dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos. Secretaria. Nacional de Relações de Trabalho e Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. - São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2014.56 p. Disponível em <<http://www.cut.org.br/system/uploads/ck/files/Dossie-Terceirizacao-e-DesenvolvimentoLayout.pdf>>, Acesso em 17/08/2015.

Tabela 1 – Distribuição dos trabalhadores em setores tipicamente terceirizados e tipicamente contratantes, 2013

| Setores | 2013 | |
|-----------------------------------|-------------------------|------------|
| | Número de Trabalhadores | % |
| Setores Tipicamente Contratantes | 34.748.421 | 73,2 |
| Setores Tipicamente Terceirizados | 12.700.546 | 26,8 |
| Total | 47.448.967 | 100 |

Adaptado de: Dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores

Fonte: Rais 2013, elaboração DIEESE/CUT Nacional 2014,

Nota: setores agregados segundo Class/CNAE2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

Verifica-se, ainda, em análise do dossiê, que a terceirização está presente em todas as regiões do Brasil, com maior concentração na região Sudeste, seguida pelo Nordeste, Sul e Centro-Oeste.

Tabela 2 - Distribuição dos trabalhadores em empresas tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes por Região Natural, 2013

| Estado | Setores tipicamente contratantes | | Setores tipicamente terceirizados | | Total | |
|---------------------|----------------------------------|-------------|-----------------------------------|-------------|-------------------------|--------------|
| | Número de trabalhadores | % | Número de trabalhadores | % | Número de trabalhadores | % |
| Região Norte | 2.108.707 | 79,6 | 541.869 | 20,4 | 2.650.576 | 100,0 |
| Região Nordeste | 6.538.157 | 75,3 | 2.141.583 | 24,7 | 8.679.740 | 100,0 |
| Região Sudeste | 16.928.415 | 70,6 | 7.034.677 | 29,4 | 23.963.092 | 100,0 |
| Região Sul | 6.075.691 | 74,3 | 2.105.294 | 25,7 | 8.180.985 | 100,0 |
| Região Centro Oeste | 3.097.451 | 77,9 | 877.123 | 22,1 | 3.974.574 | 100,0 |
| Total | 34.748.421 | 73,2 | 12.700.546 | 26,8 | 47.448.967 | 100,0 |

Adaptado de: Dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores

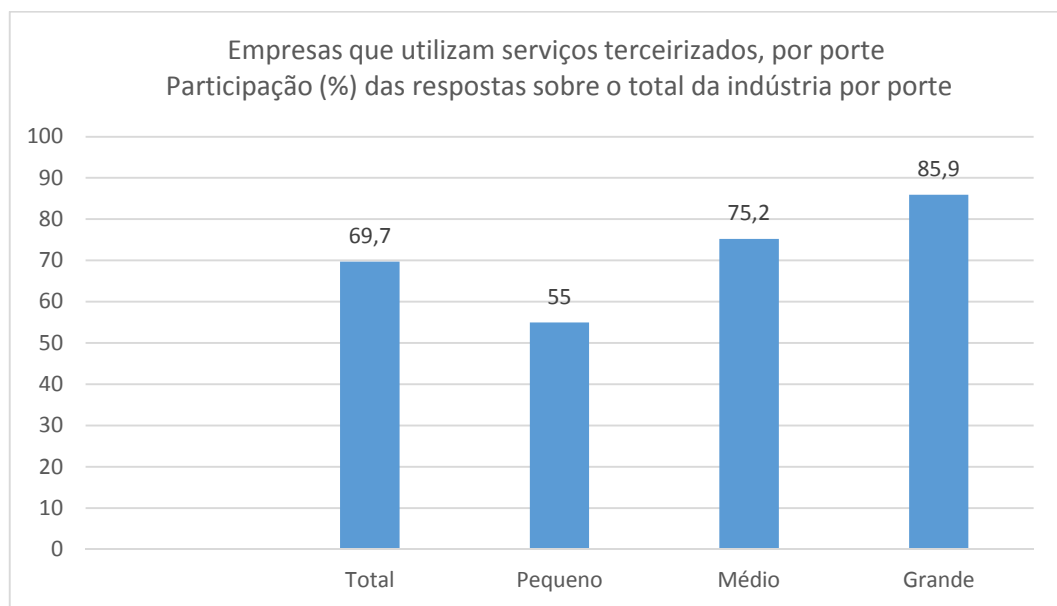
Fonte: Rais 2013, elaboração DIEESE/CUT Nacional 2014,

Nota: setores agregados segundo Classificação/CNAE2.0. Não estão contidos os setores da agricultura.

Outra evidência referente à expansão da terceirização foi identificada em um levantamento realizado pela Confederação Nacional da Indústria – CNI. O estudo aponta que 69,7% das empresas industriais (transformação, extração e construção) contratam serviços terceirizados atualmente ou os contrataram nos últimos três anos. A utilização deste tipo de contrato é mais difundida na medida em que o porte da empresa aumenta.

Entre as de pequeno porte, a participação das empresas que usam ou usaram serviços terceirizados foi de 55%, percentual que sobe para 74,2% entre as empresas de médio porte e alcança 84,9% para as de grande porte.

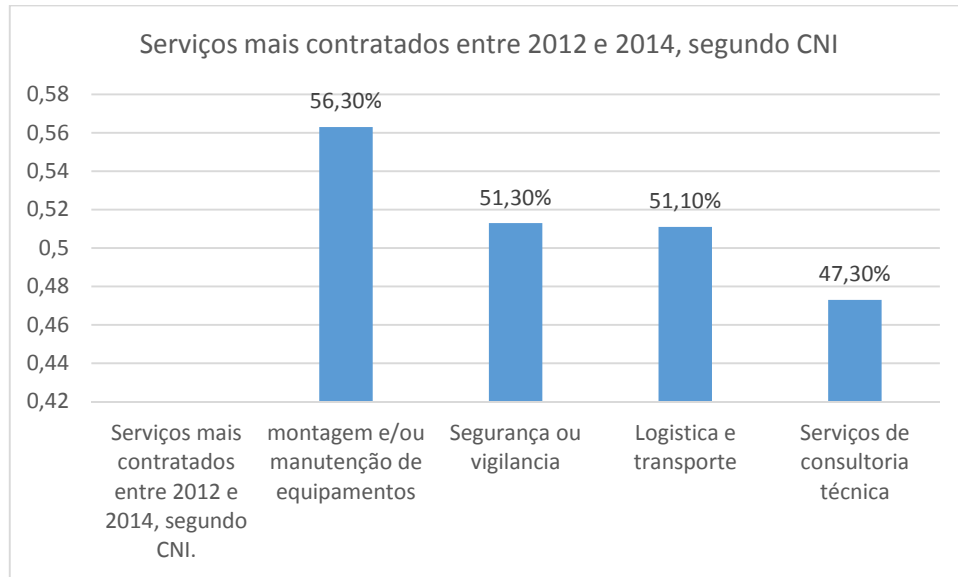
Figura 3– Empresas que utilizam serviços terceirizados, por porte



Adaptado de: Sondagem Especial Indústria Total. ano 4,n.2, julho de 2014. Disponível em <www.cni.org.br>.

Também se pôde observar, através da referida pesquisa realizada pela CNI, que a terceirização vai além das atividades de apoio. Outros serviços também são terceirizados pelas empresas. Dentre uma lista de oito serviços, identificou-se que três foram contratados nos últimos três anos por mais da metade das empresas respondentes, conforme o gráfico.

Figura 4– Serviços mais contratados entre 2012 e 2014, segundo CNI



Adaptado de: Sondagem Especial Indústria Total. ano 4,n.2, julho de 2014. Disponível em <www.cni.org.br>.

Percebe-se que a montagem e/ou manutenção de equipamentos (assinadas por 56,3% das empresas que terceirizam), segurança ou vigilância (51,3%) e logística e transportes (51,1%) estão nas prioridades de contrato. Em seguida, serviços de consultoria técnica foram terceirizados por 47,3% das empresas.

Pode-se inferir, nesta via, que a terceirização não ocorre somente em atividades de apoio, mas também em atividades diretamente relacionadas ao êxito do negócio. Dos quatro principais serviços terceirizados, três são ligados à estratégia produtiva da empresa (montagem e manutenção de equipamentos, logística e consultoria técnica), enquanto apenas um é uma atividade considerada de apoio (segurança).

Tal pesquisa identificou ainda que a insegurança jurídica é a principal dificuldade enfrentada pelas empresas que terceirizam, fator gerado pela falta de regulamentação a esse respeito. Segundo nota publicada no portal da CNI, a regulamentação da terceirização é um anseio antigo do setor produtivo brasileiro, na busca por um melhor ambiente de negócios e pela modernização das relações de trabalho no Brasil. Percebe-se que medidas vêm sendo tomadas, pois existem aproximadamente doze Projetos de Lei ativos que tratam da regulamentação da

terceirização. Um passo importante, visto isso, é a celeridade dada ao processo de tramitação do Projeto de Lei nº 4.330/2004, de autoria do deputado federal Sandro Mabel – PL/GO, já apreciado no plenário da câmara dos deputados, atualmente no senado federal. Tal Projeto de Lei prevê a contratação de serviços terceirizados para qualquer atividade de determinada empresa sem estabelecer limites ao tipo de serviço que pode ser alvo de terceirização.

Embora tenha sido retirado deste Projeto de Lei o texto que regulamenta a terceirização no âmbito da Administração Pública, tem-se, mesmo assim, implicação direta neste contexto, pois o ente público constitui um grande demandante de contratação de mão de obra terceirizada oferecida pela iniciativa privada.

2.4. A Terceirização na Administração Pública no Brasil

Segundo o relatório de processo de terceirização publicado através do convênio SE/MTE Nº. 04/2003-DIEESE, no decorrer da década de 80 intensificou-se o debate sobre o diagnóstico e algumas soluções para a crise vivida pelas economias desenvolvidas e em desenvolvimento que apresentavam um cenário de grave crise econômica. Como resultado, predominou a ideia que identificava a crise brasileira como consequência da crise fiscal do Estado, que intervinha de forma “ampliada” e conjugada nas suas atividades nas áreas social, empresarial e regulatória da economia.

Nesta interpretação, a superação da crise econômica nacional, no âmbito público, exigiria uma reconstrução gradual ou uma reforma do Estado pela limitação do seu papel na economia. Tal limitação era caracterizada pela transferência de algumas atividades do Estado para a iniciativa privada, reforçando a tese de que o Estado deveria delegar parte de suas atividades a terceiros ou a outros parceiros como alternativa de contenção do crescimento do *déficit* público e do tamanho da máquina administrativa.

Neste contexto, iniciou-se na Administração Pública Brasileira a reforma da gestão dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos. Esta reforma tinha como

objetivo diminuir a máquina administrativa, tornando-a eficiente e mais flexível. Assim, tem-se uma grande reforma na prática de gestão pública com a implementação das privatizações de alguns setores da economia, antes monopólio da União. Com isso, ao transferir para iniciativa privada atividades que eram exercidas com exclusividade pelo poder público, surge, em paralelo, a terceirização, definida por Di Pietro (2008, p.28) “como a transferência ou a delegação de serviços públicos aos particulares e à terceirização, na qual se buscava a colaboração de entidades privadas no desempenho de atividades acessórias da Administração”. Entende-se que, neste momento, as atividades ou processos que não faziam parte das atividades-fim foram transferidos para a iniciativa privada.

Um dos princípios que norteiam a Administração Pública é o da economicidade que, segundo Oliveira (1990), “diz respeito a saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo para chegar-se à despesa e se ela foi realizada com modicidade, dentro da equação custo-benefício”. Fica entendido aqui que a preocupação não é apenas com a economia de recursos, mas também a respeito de como o erário público foi empregado. Para Souto (2001), buscar empresas especializadas fora da esfera pública pode reduzir os custos com a operacionalidade dos serviços prestados e/ou executados.

Outro conceito que deve ser tratado para uma melhor compreensão da terceirização na Administração Pública é o da privatização. Para Di Pietro (2008), o termo abrange uma acepção ampla e outra restrita:

Em um conceito bem amplo de privatização abrange todas as medidas adotadas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado e que compreendem, fundamentalmente:

- a) A desregulação (diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico);
- b) A desmonopolização de atividades econômicas;
- c) A venda de ações de empresas estatais ao setor privado (desnacionalização ou desestatização);
- d) A concessão de serviços públicos (com a devolução da qualidade de concessionário à empresa privada, e não mais a empresas estatais, como vinha ocorrendo);
- e) Os *contracting out* (como forma pela qual a Administração Pública celebra acordos de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado, podendo-se mencionar, como exemplos, os convênios e os contratos de obras e prestação de serviços); é nesta última fórmula que entra o instituto da terceirização. (DI PIETRO, 2008, p. 55)

Analisando tal conceito de privatização sob estas perspectivas mais amplas trazidas pela autora, pode-se perceber que, em relação a este tema, a Administração Pública atual já se encontra regulamentada em lei, enquadrando-se, para tanto, o caso das concessões e permissões previstas na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito da Administração Pública, dentre outras. Merece destaque, além destas, a Lei de Contratos Administrativos, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais para celebração de contratos com a Administração Pública, pertinentes à realização de obras, serviços, compras, alienações e locações. Esta lei deve ser vista, de uma forma geral, como regulamento normativo para celebração de qualquer acordo ou contrato por parte da Administração Pública que possa significar uma mudança na sua forma de atuação perante os administrados na falta de uma legislação específica, como é o caso da terceirização.

Em um sentido mais restrito, o conceito de privatização abrange apenas a transferência de ativos ou de ações de empresas estatais para o setor privado. Essa é a modalidade de privatização disciplinada, que, no Direito brasileiro, é normatizada pela Lei nº. 9.491/97.3.

Nota-se, diante dos conceitos apresentados, que, no Brasil, a privatização veio acompanhada da terceirização dos serviços públicos numa intenção clara de descentralizar a gestão pública, delegando-se algumas ações operacionais. Ramos (2001) conceitua a descentralização dos serviços públicos como “colaboração”, que é a concessão e a permissão. Neste conceito, a gestão estratégica do serviço fica a cargo do Poder Público, sendo delegadas a gestão operacional e a execução direta da atividade.

Já na descentralização por serviços, quando o Poder Público delega, mediante lei, a execução de um serviço público a uma pessoa jurídica de direito público ou privado criado para esse fim (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou fundações públicas), as entidades recebem a própria titularidade do serviço público. Esses dois casos são espécies de descentralização, entendida como o repasse pelo Poder Público de competências para uma entidade dotada de personalidade jurídica.

Para Ramos (2001), a Administração Pública se utiliza dos meios privados da execução dos serviços para transferir a execução material, mantendo, contudo,

a titularidade do serviço público, a qual é constitucionalmente atribuída a ela. A terceirização no setor público teve início legal a partir do Decreto Lei nº 200/67, o qual previa que a Administração Pública se utilizasse sempre que possível da execução indireta de algumas atividades, mediante contrato, e desde que satisfeitas algumas condições.

A terceirização na Administração Pública no Brasil vem a ganhar força após a implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995. Contudo, na constituição de 1988 já havia, no artigo 37, inciso XXI, previsão para tal prática de gestão, permitindo a contratação de serviços de terceiros pela Administração Pública, desde que houvesse lei específica prevendo licitação e regras para os contratos a serem realizados. Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei 8.666/93, denominada Lei de Licitações e Contratos, a qual deu início ao crescimento do número de contratos no país.

Com o Decreto Federal 2.271 de 1997, que disciplina a contratação de serviços na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, estabeleceu-se um rol de atividades que devem ser preferencialmente executadas de forma indireta: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Em 1997, com a Instrução Normativa/MARE n.º 18/97, é disciplinada a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua, celebrados por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, sendo esta instrução revogada posteriormente com a publicação da Instrução Normativa nº 2/2008 pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Percebe-se, então, que as bases legais e normativas da terceirização no âmbito da Administração Pública Federal atualmente são: Lei 8.666/93, Decreto Federal 2.271/97, IN nº 2/2008 – SLTI e suas alterações, além da Súmula 331 – do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e, apesar de não se constituir em norma, devem ser considerados também os entendimentos constantes das deliberações do Tribunal de contas da União – TCU.

O planejamento administrativo é essencial para o sucesso da terceirização a ser realizada. No âmbito da Administração Pública Federal, foi a Instrução Normativa 02/2008 (BRASIL, 2012d) da (SLTI/MPOG) que dispôs sobre regras e

diretrizes para a contratação de serviços de terceirização de mão de obra, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, estabelecendo medidas e diretrizes que visam uniformizar a gestão e fiscalização dos contratos de terceirização. Posteriormente, editou-se a Instrução Normativa 3/2009 – MPOG/SLTI, a qual trouxe novas medidas que a administração poderá usufruir para preservar os direitos trabalhistas da mão de obra contratada, melhorando, assim, o desempenho da fiscalização desses contratos.

Com ênfase na preocupação da Administração Pública com eventuais responsabilizações subsidiárias dos direitos dos funcionários terceirizados, foi publicada em 26 de dezembro de 2013 a Instrução Normativa nº 6/SLTI, também exposta no ministério de Planejamento e Gestão, alterando a Instrução Normativa nº 2/2008/SLTI, principalmente no quesito gestão e fiscalização de contratos. Definiu-se, a partir de então, especificações quanto à função do gestor juntamente com o fiscal de contratos, trazendo, ainda, uma nova interpelação em relação ao papel do fiscal, que agora passa a ser fiscal técnico ou fiscal administrativo.

Ressalta-se que a Instrução Normativa nº 6/ SLTI acrescenta o anexo IV à Instrução Normativa n.º 02/2008, chamado de Guia de Fiscalização dos Contratos de Prestação de Serviços com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra, constituindo-se, assim, o principal instrumento normativo que possui, de forma materializada e objetiva, informações e ferramentas que norteiam o acompanhamento da execução dos contratos de terceirização no âmbito da Administração Pública.

2.4.1. Gestão e Fiscalização dos Contratos de Terceirização na Administração Pública

Percebe-se que os atos normativos que disciplinam as contratações de serviços terceirizados na Administração pública, em sua essência, buscam o desenvolvimento de uma cultura voltada para a formalização, o registro e a negociação, dentro dos limites estabelecidos no contrato, para exigência do cumprimento do que está pactuado.

O controle administrativo fica sempre a cargo da administração, ainda que as partes silenciem a respeito na redação de suas cláusulas. É um dos poderes inerentes à Administração, e, por isso mesmo, implícito em toda a contratação. (MEIRELES, 2006, p. 211)

Portanto, deduz-se que, para um bom gerenciamento dos contratos, deve ser eliminada a cultura que tende a valorizar a informalidade e as relações pessoais. No artigo 67 da Lei 8.666/93 identifica-se essa premissa:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Nota-se que o legislador foi categórico quando afirma que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada”, expressando uma ordem, obrigação ou dever. De igual modo, ele não limitou o instrumento legal a um contrato apenas ou poucos contratos, pelo contrário, estendeu a todos os contratos, tanto de serviços quanto de aquisição de produtos celebrados pela Administração Pública.

A instrução normativa n.º 02/2008 também determina, em seu artigo Art. 31, a necessidade do acompanhamento dos contratos celebrados pela Administração Pública:

Art. 31. O acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato, devendo ser exercido pelo gestor do contrato, que poderá ser auxiliado pelo fiscal técnico e fiscal administrativo do contrato. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013.)

Outro instrumento legal que menciona a necessidade de fiscalizar os contratos celebrados pela Administração Pública é o Decreto nº 2.271/97, que estabelece em seu art. 6º:

Art. 6º A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.

Depois de contextualizada a necessidade legal do acompanhamento dos contratos, buscou-se, neste trabalho, descrever a forma ideal de gerenciamento dos contratos de terceirização na Administração Pública, destacando, para tanto, os papéis dos gestores e dos fiscais de contrato

Dessa forma, identifica-se que gestor ou o fiscal de contratos é um funcionário da Administração, designado pelo dirigente máximo do órgão para acompanhar a execução do contrato. É pertinente que sua designação conste no próprio instrumento contratual, isto é, que seja formalizada em termo próprio. É importante que no ato de sua designação sejam definidas suas atribuições e competências.

Jessé Torres Pereira Júnior, discutindo as figuras do gestor e do fiscal dos contratos administrativos, faz a seguinte distinção:

Então, o fiscal a que se refere o art. 67 da Lei nº 8.666/93 na nossa organização administrativa é o servidor que vai a campo, é o que está diariamente na obra, é o que está verificando como se executam os serviços de limpeza, conservação, manutenção ou vigilância; já o gestor está preocupado com outro nível de acompanhamento e exatamente por isso pode ser gestor de mais de um contrato porque tem que ter a visão do sistema – contratos que se reúnem por afinidade de objeto. Assim é possível ter 5, 6, 10 contratos de limpeza e conservação todos com o

mesmo gestor, mas cada um deles com o seu fiscal, porque dificilmente um fiscal vai dar conta de acompanhar o dia-a-dia da execução de mais de dois contratos. (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 198)

O gestor é o profissional que acompanha e toma as decisões sobre a administração do negócio, enquanto o fiscal tem sua atividade focada na função de produzir informações para o gestor. Assim, vale salientar que o agente encarregado dessas funções tem sobre si responsabilidade sobre o objeto a respeito do qual é fiscalizado e/ou gerido, podendo vir a ser responsabilizado administrativamente, em casos nos quais fique comprovada sua inadvertência ou imperícia, pelo que roga a Lei de Improbidade Administrativa. Ressalta-se o disposto na Lei nº 8.666/93:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

A instrução normativa 02/2008, após sua atualização pela Instrução Normativa n.º 06, de 23 de dezembro de 2013, no art. 31, distingue três agentes no processo de acompanhamento da execução dos contratos:

I - gestor do contrato: servidor designado para coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual; (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

II - fiscal técnico do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização do objeto do contrato; e (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

III - fiscal administrativo do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização dos aspectos administrativos do contrato. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

Complementa ainda:

[...]

§ 3º A fiscalização dos contratos, no que se refere ao cumprimento das obrigações trabalhistas, deve ser realizada com base em critérios estatísticos, levando-se em consideração falhas que impactem o contrato como um todo e não apenas erros. (Incluída pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

As alterações introduzidas pela Instrução Normativa n.º 06, de 23 de dezembro de 2013, fornecem maior segurança e assertividade nos critérios de habilitação técnica, econômica, financeira e jurídica, além de também estabelecerem métodos de fiscalização de contratos mais eficientes.

As atribuições observadas deverão ser compartilhadas entre o fiscal técnico e o fiscal administrativo, de forma que o fiscal técnico tenha suas atribuições voltadas à fiscalização do objeto do contrato, enquanto o fiscal administrativo fica a cargo da fiscalização dos aspectos administrativos do contrato, estando ambos sob a direção e supervisão do gestor do contrato

Ressalta-se que essas alterações agregam recomendações feitas pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, o qual teve como objetivo mostrar aos gestores públicos elementos suficientes para minimizar o risco e fornecer instrumentos para reduzir eventual prejuízo decorrente da responsabilidade subsidiária trabalhista que possa ser atribuída à administração tomadora de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra.

3. METODOLOGIA

Além da pesquisa teórica e da análise documental, pretende-se realizar uma pesquisa de campo, recorrendo-se à pesquisa prática, com o objetivo de identificar a realidade sobre o tema e o objetivo propostos. Desta forma, o método utilizado nesta pesquisa é o estudo de caso de natureza qualitativa, caracterizado pela análise profunda e exaustiva de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado. O objetivo geral constitui-se pela busca da compreensão do método utilizado pelo Instituto Federal Goiano na gestão e fiscalização de contratos de terceirizados, bem como na verificação de quais sejam as ferramentas utilizadas para mensurar a eficiência e eficácia dos serviços terceirizados.

Partindo desta premissa, foram estabelecidos cinco objetivos específicos:

- a. Descrever um breve histórico da terceirização e sua inserção na Administração Pública Brasileira;
- b. Apresentar, através de pesquisa bibliográfica e documental, qual a metodologia aplicada no Instituto Federal Goiano na gestão quanto aos contratos com terceirizados;
- c. Analisar como os gestores e fiscais de contratos atuam no acompanhamento da execução dos contratos com terceirizados;
- d. Levantar que ferramentas são usadas para mensurar o grau de eficiência e eficácia dos terceirizados;
- e. Sugerir, caso necessário, um modelo de gestão e fiscalização de contratos para o Instituto Federal Goiano que possa aperfeiçoar sua atual forma de gestão e fiscalização de contratos.

Conforme Gil (1999, apud SILVA & MENEZES, 2001), a pesquisa configura-se como exploratória, pois envolve as formas de Pesquisa Bibliográfica e Estudo de Caso.

De acordo com Yin (2010), os estudos de caso têm um lugar diferenciado na pesquisa de avaliação, pois possibilitam pelo menos quatro aplicações diferentes:

- 1) explicar os presumidos vínculos causais nas intervenções da vida real;
- 2) descrever uma intervenção e o contexto da vida real no qual ela ocorreu;
- 3) ilustrar determinados tópicos em uma avaliação;
- 4) explorar as situações em que a intervenção sendo avaliada não possui um único e claro conjunto de resultados.

A escolha do estudo de caso para avaliar assuntos relacionados à Administração Pública recebe amparo de Graham, que assim se manifesta sobre essa modalidade:

Estudos de caso propiciam uma ferramenta rica para a apresentação de problemas na administração pública (sejam eles reais ou fictícios), de tal forma que os usuários – estudantes, profissionais ou professores – podem auferir benefícios significativos. Os casos podem abranger de modo singular a gama de questões relacionadas a políticas públicas e gestão. De fato, o funcionamento do processo e a interação entre as ideias relacionadas às políticas públicas [...] fornecem uma base ideal para os estudos de caso. (GRAHAM, 2010, p. 15-16)

Pretende-se realizar o estudo de caso através de consulta e coleta de dados no desenvolvimento desta pesquisa através de:

- a. Observação sistemática;
- b. Aplicação de questionários;
- c. Análise documental (análise de um processo em cada um dos câmpus da Instituição e a Reitoria).

Segundo Silva e Menezes (2001 p. 33), a observação sistemática “tem planejamento e realiza-se em condições controladas para responder aos propósitos preestabelecidos”.

A pesquisa com aplicação de questionários foi realizada em outubro de 2015, em um universo de pelo menos 27 (vinte e sete) colaboradores, sendo: 19 (dezenove) fiscais de contratos, 08 (oito) gestores ou chefes das unidades de gestão de contratos.

O questionário será assim estruturado:

1º parte – Perfil dos entrevistados: serão identificados e mapeados os itens sexo, faixa etária, cargo/função, grau de escolaridade, tempo de serviço e tempo de atuação como fiscal e ou gestor de contratos;

2º parte – Fatores relacionados à gestão e fiscalização dos contratos de terceirização - procurar-se-á identificar a forma de acompanhamento da execução dos contratos de terceirização de serviços continuados, especificamente no que se refere à gestão e à fiscalização;

3º parte – Fatores relacionados ao planejamento da contratação: procurar-se-á identificar o grau de participação dos fiscais ou gestores de contratos no processo de contratação dos serviços terceirizados;

4ª parte – Fatores relacionados à sugestão de mudanças ao atual modelo – serão identificadas, segundo a percepção dos respondentes, possíveis sugestões para mudança no atual modelo de gestão do IF Goiano.

O questionário possibilita a tabulação dos dados em forma de tabelas e gráficos, além de permitir uma análise detalhada e comparativa dos resultados, muitas vezes identificando problemas localizados. Permite ainda o cruzamento de dados entre as diversas variáveis abordadas, para uma análise mais completa.

A análise documental será realizada através de verificação de processos de contratação de serviços continuados (processo licitatório) e de documentação mantida pelos fiscais de gestores dos contratos durante o acompanhamento da execução.

O quadro abaixo expõe de forma resumida a metodologia pretendida no desenvolvimento do trabalho:

Tabela 2 - Resumo da Metodologia Utilizada

| | |
|--------------------------------|--|
| Quanto à Abordagem | Qualitativa |
| Quanto aos Fins | Exploratória, Caráter descritivo |
| Quanto aos meios | Pesquisa Bibliográfica Pesquisa Documental Estudo de caso único |
| Método Amostral | Não probabilístico, por conveniência |
| Instrumento de Coleta de Dados | Entrevista estruturada (questionário) Pesquisa Bibliográfica Pesquisa Documental |
| Tabulação de dados | Microsoft Excel |
| Ferramenta de aferição | Pré-teste |
| Preceitos éticos | Sigilo quanto ao nome e divulgação de dados |

Fonte: Elaborado pelo autor

Os dados da pesquisa serão tabulados através do software Excel 2015.

4. DISCUSSÃO, ANÁLISE E AVALIAÇÃO DOS DADOS

4.1. Pesquisa realizada com os fiscais de contratos

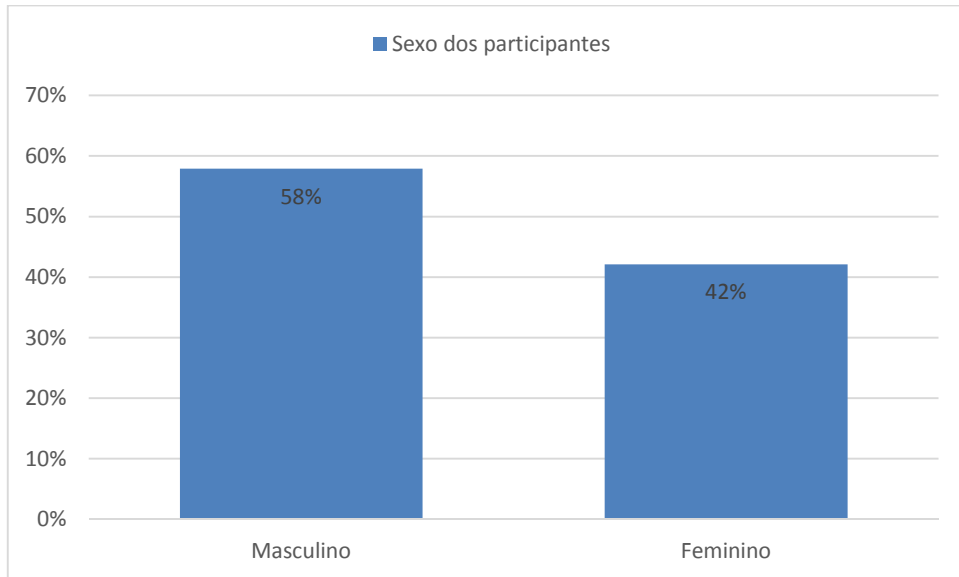
Utilizou-se como instrumento de coleta de dados um questionário com perguntas fechadas, tendo como universo amostral todos os servidores que atuam com contratos terceirizados do Instituto Federal Goiano, perfazendo uma amostra de 19 (dezenove) servidores aptos a responder o questionário. Utilizou-se a entrevista estruturada junto aos gestores de contratos dos câmpus pesquisados, contando-se com a participação de todos os gestores, perfazendo um total de 08 (oito) aptos a responderem as perguntas da entrevista.

Tanto a aplicação dos questionários aos fiscais quanto a realização da entrevista aos gestores foram realizadas dia 01 de outubro de 2015, na Reitoria do IF Goiano, por ocasião da realização de uma reunião para alinhamento de procedimentos para gestão e fiscalização de contratos.

Para fins de tratamento dos dados, considerou-se aqui os câmpus do IF Goiano de Ceres, Morrinhos, Iporá, Reitoria, Rio Verde e Urutaí, pois a gestão dos contratos relacionados aos novos câmpus de Campus Belos, Posse e Trindade é feita pela Reitoria; quanto ao Campus Avançado de Hidrolândia, a gestão é realizada pelo Campus Morrinhos e os câmpus Avançados de Ipameri e Catalão são geridos pelo Campus de Urutaí.

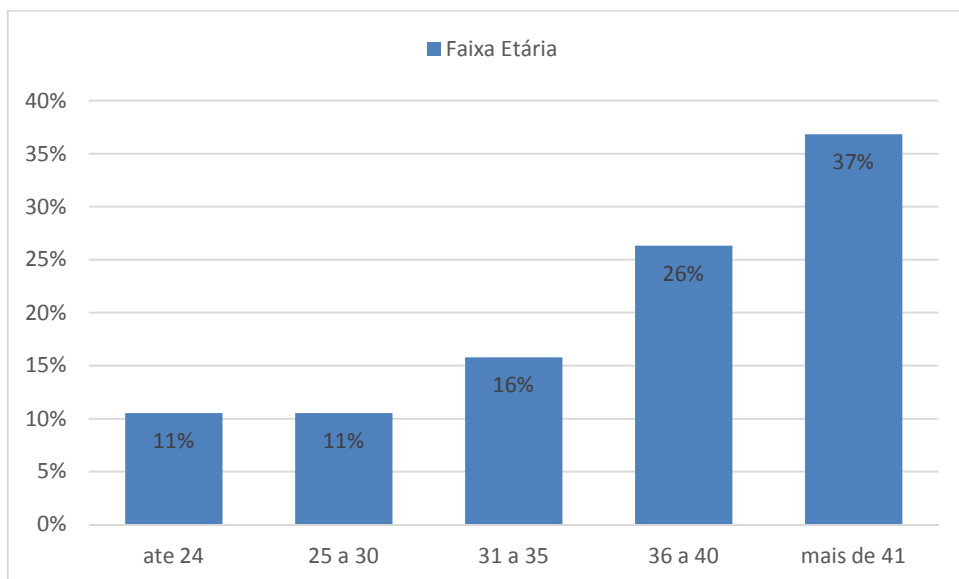
4.1.1. Perfil dos entrevistados

Buscou-se, através do questionário, levantar dados pessoais dos servidores que atuam na fiscalização dos contratos

Figura 5– Sexo dos participantes da pesquisa

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

São do sexo masculino 11 (onze) servidores representando 58% do total, o que demonstra uma menor participação do sexo feminino, podendo este dado ser fonte de outra pesquisa: porque menos mulheres participam do processo.

Figura 6– Faixa etária dos participantes da pesquisa

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Estão na faixa etária entre 36 e mais de 41 anos 63% dos servidores, ou seja, 12 (doze) servidores, enquanto apenas 11% possui menos de 24 anos. Não foi objetivo desta pesquisa levantar o porquê de tão poucos jovens atuarem nessa área, sendo também um assunto convidativo para outra pesquisa.

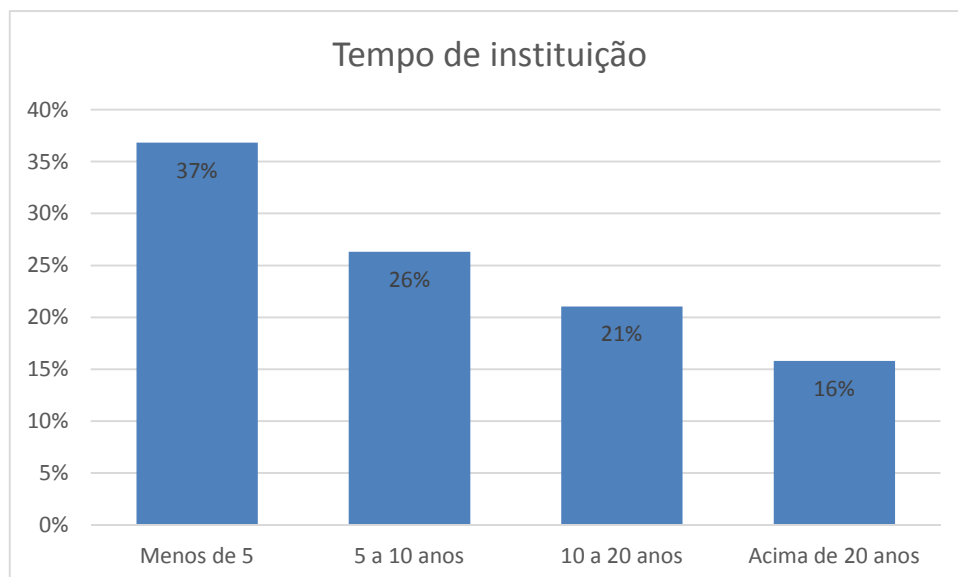
Tabela 3–Formação acadêmica dos participantes da pesquisa

| ITENS | FREQUÊNCIA | PORCENTAGEM |
|-----------------------------|------------|-------------|
| Superior Incompleto | 04 | 21% |
| Superior Completo | 01 | 5% |
| Pós-Graduação Stricto Sensu | 11 | 58% |
| Pós-Graduação Lato Sensu | 3 | 16% |
| TOTAL | 19 | 100% |

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Percebe-se que, apesar de o cargo exigir no mínimo o ensino médio completo, 79% dos servidores possuem curso superior e 74% uma pós-graduação.

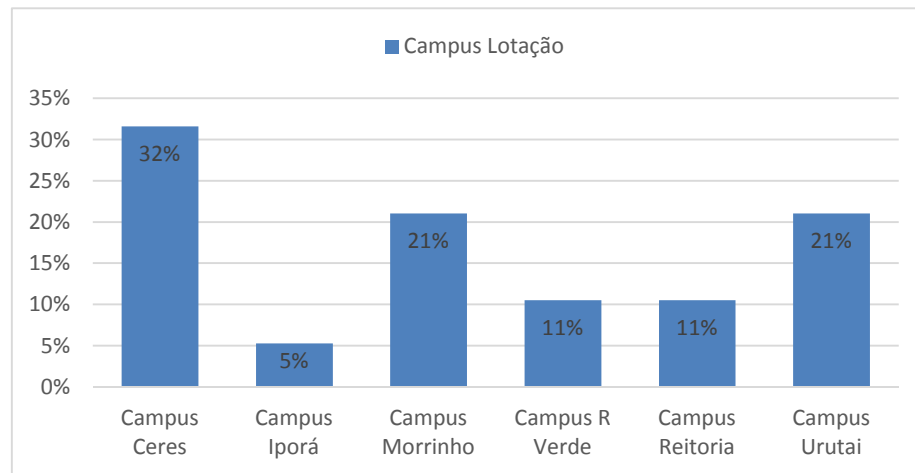
Figura 7– Tempo de instituição dos participantes da pesquisa



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Tem-se que 63% dos servidores que atuam com contratos possuem menos de 10 anos de Instituição; 37% acima de 10 anos. Pode-se deduzir que não há a exigência de uma experiência longínqua para ocupar a função.

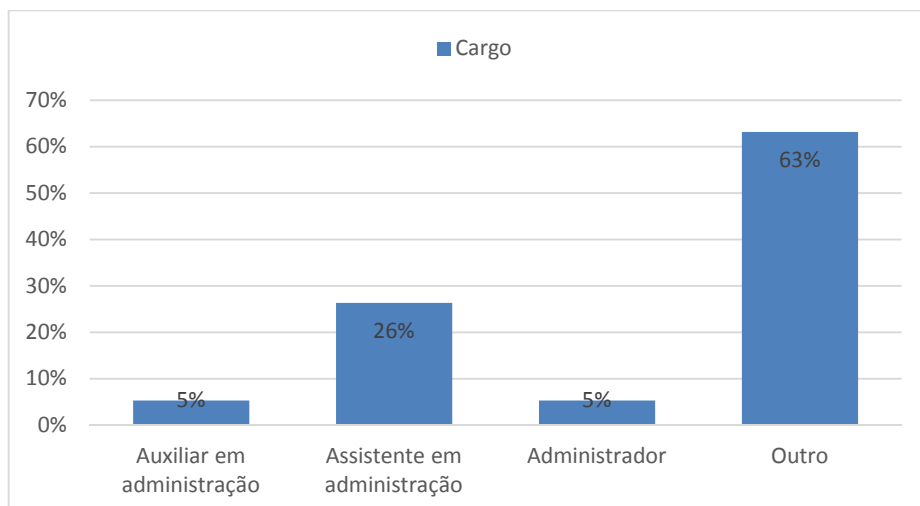
Figura 8– Campus de lotação dos participantes da pesquisa



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

O campus Ceres foi o que obteve o maior número de servidores atuando nessa função, os quais responderam ao questionário, totalizando 32%, o que corresponde a 6 servidores, um número maior até mesmo que o campus da reitoria. O campus de Iporá possui o menor número, sendo apenas 1 servidor ocupando essa função e que respondeu ao questionário.

Figura 9– Cargo de lotação dos participantes da pesquisa



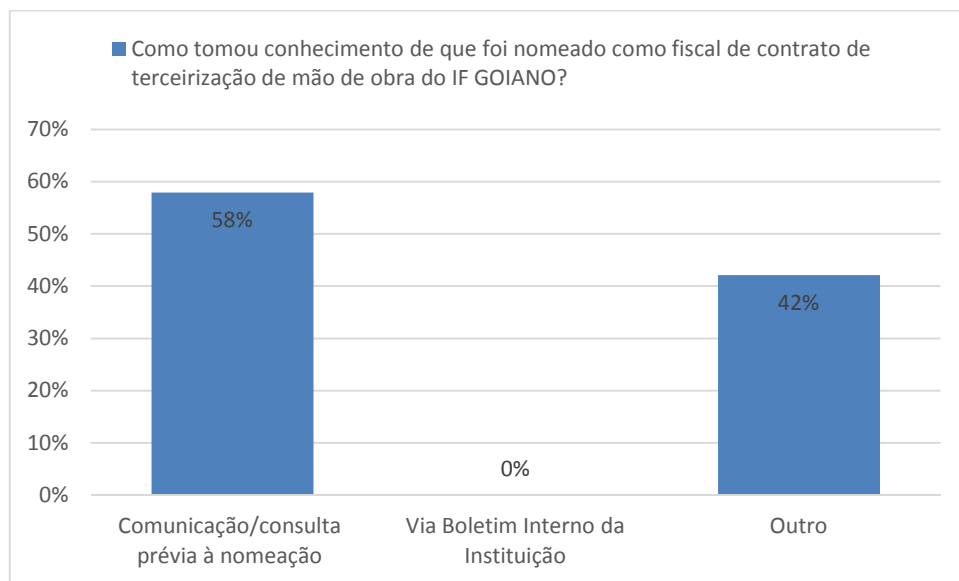
Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Esta análise é muito importante, porque se pode perceber que 63% dos respondentes ocupam outro cargo e, nenhum deles, o cargo de fiscal de contratos terceirizados, merecendo aqui um questionamento a respeito da necessidade de criar um cargo exclusivo para a função de fiscal de contratos.

4.1.2. Fatores relacionados à nomeação para a função de fiscal de contratos

Neste tópico do questionário, buscou-se levantar informações quanto aos meios de nomeações para exercer a função de fiscal de contratos.

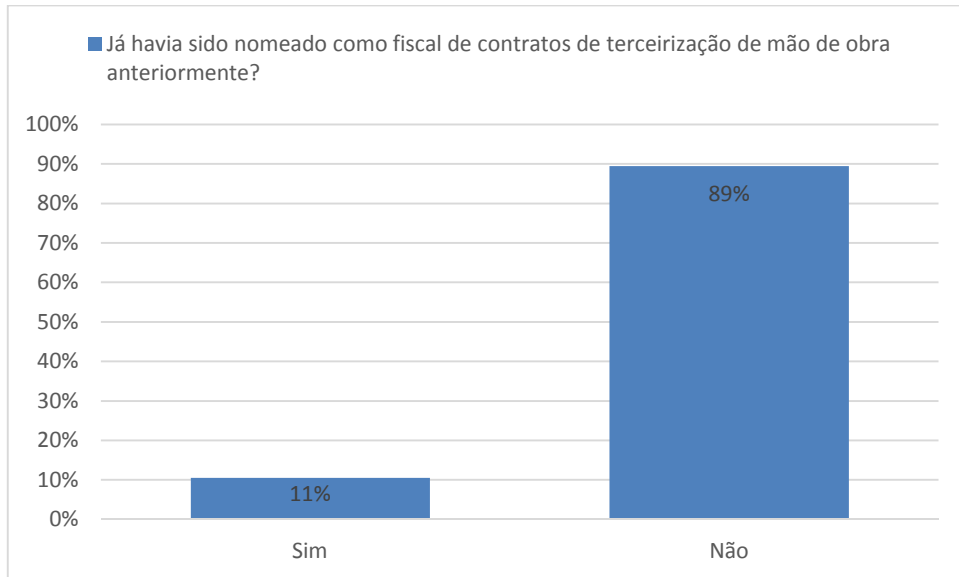
Figura 10– Como tomou conhecimento da nomeação para fiscal



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Nesta questão, é importante observar que 42% dos nomeados responderam que outros meios foram utilizados para comunicar a nomeação, ou seja, não houve uma comunicação prévia.

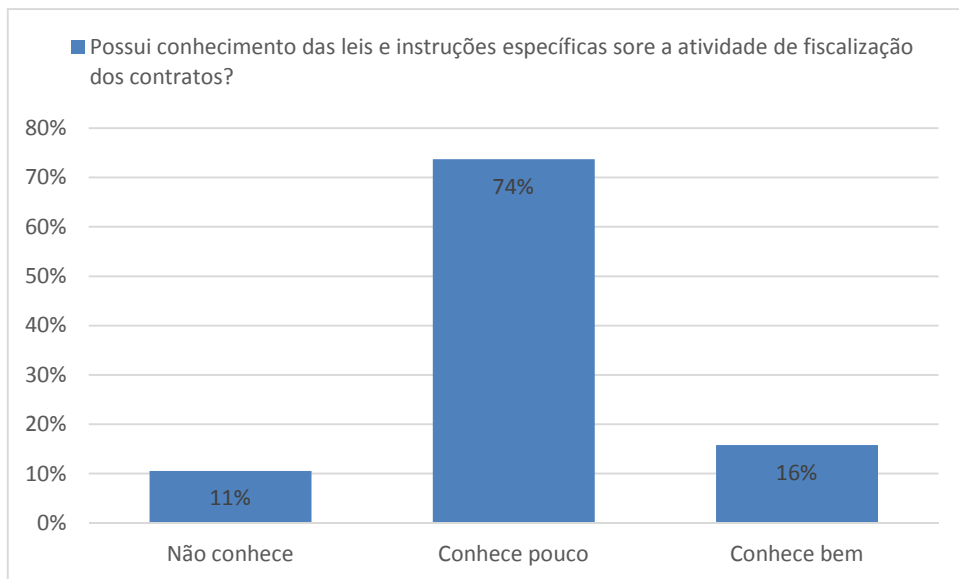
Figura 11– Havia sido nomeado fiscal anteriormente?



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos servidores pesquisados, 89%, ou seja, 17 indivíduos, respondeu que não exerceu essa função anteriormente, enquanto apenas 11%, ou 2 servidores, já havia exercido essa função anteriormente.

Figura 12– Conhecimento da legislação sobre fiscalização?

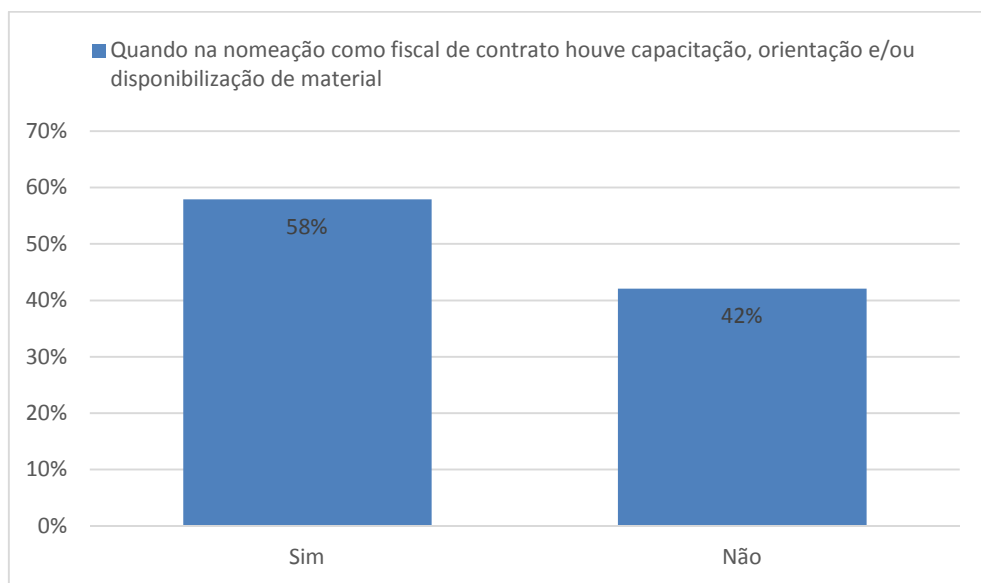


Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Apenas 16% dos servidores, 3 deles, responderam que conhecem bem a função de fiscal de contratos, enquanto 74% conhece pouco e 11% não conhece. É importante ressaltar que não se levantou quantitativamente o nível de conhecimento dos entrevistados.

Pode-se inferir, pelas respostas, que não há uma diretriz que oriente a nomeação de servidores para essa função.

Figura 13– Capacitação e ou orientação quando da nomeação?



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos pesquisados, 11 servidores responderam que receberam algum tipo de capacitação (58%), mas 42% afirmou que não a recebeu. Esse número é bem expressivo por se tratar de uma função de grande complexidade.

4.1.3. Fatores relacionados ao acompanhamento da execução dos contratos

Buscou-se neste tópico do questionário verificar o conhecimento dos fatores relacionados ao acompanhamento da execução dos contratos, incluindo conhecimento dos fiscais quanto ao seu papel, motivação, ferramentas e

procedimentos utilizados no processo de acompanhamento dos contratos, sendo que, das variáveis oferecidas, o respondente poderia marcar quantas desejasse.

O primeiro questionamento procurou identificar quais as atividades praticadas enquanto fiscal, conforme a tabela 04.

Tabela 4–Atividades praticadas enquanto fiscal

| VARIÁVEIS | FREQUÊNCIA | % |
|---|-------------------|----------|
| 1. Anotar em local próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. | 10 | 53% |
| 2. Preencher mensalmente o relatório de acompanhamento da execução do contrato. | 12 | 63% |
| 3. Atestar a Nota Fiscal/Fatura. | 19 | 100% |
| 4. Dirigir-se formalmente ao representante da contratada ou a seu preposto para resolver qualquer irregularidade na execução do objeto. | 14 | 74% |
| 5. Cobrar da contratada o uso do uniforme e crachá por seus empregados alocados ao serviço e demais exigências contratuais. | 15 | 79% |
| 6. Verificar se a contratada está cumprindo todas as obrigações previstas no Edital de Licitação e no instrumento de contrato. | 15 | 79% |
| 7. Observar a legislação aplicável ao contrato celebrado, em função do objeto do contrato, mantendo-se atualizado em relação as suas alterações. | 07 | 37% |
| 8. Conhecer em detalhes o objeto do contrato, para que possa aferir com precisão se o objeto foi entregue ou prestado conforme especificado no edital. | 06 | 32% |

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Observa-se que apenas 32%,06 servidores, respondeu que conhece em detalhes o objeto do contrato conforme especificado em edital. Destaca-se que a tarefa básica de conferir NF/fatura é realizada por todos, mas a grande maioria, 13 pesquisados, desconhece o teor completo do edital. Assim, aqui é importante ressaltar a necessidade de preparar melhor os servidores para atuarem ou, então,

criar um procedimento de execução de atividades da função para que haja padronização na realização das atividades.

Em relação às motivações para preenchimento do relatório de acompanhamento e atestado de execução do contrato mensalmente, obteve-se o seguinte resultado:

Tabela 5–Meio utilizado para comunicar irregularidade na execução do contrato

| VARIÁVEIS | FREQUÊNCIA | % |
|---|------------|-----|
| 1. Contato direto com a empresa através do seu preposto | 18 | 95% |
| 2. Contato com a empresa através de pessoa diferente do preposto | 07 | 37% |
| 3. Contato com o Setor de Contratos do IF GOIANO | 09 | 47% |
| 4. Livro de Ocorrências | 01 | 5% |
| 5. Outro: Ofício (2); E-mail (01) Telefone (01); Contato com o DAP (01) | 06 | 32% |

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Percebe-se que apenas 5% dos servidores (1 servidor) faz registro formal de alguma ocorrência. Os outros 95% realiza contato direto com a empresa, sendo que 47% faz contato com o setor de contratos do IF goiano e 37% com a empresa com pessoa diferente do preposto; 32% utiliza-se de outros meios para contatar a empresa.

A Tabela 6 identifica quais as motivações para o preenchimento do relatório de acompanhamento e atestado de execução do contrato mensalmente.

Tabela 6–Motivação para preenchimento do relatório de acompanhamento mensal

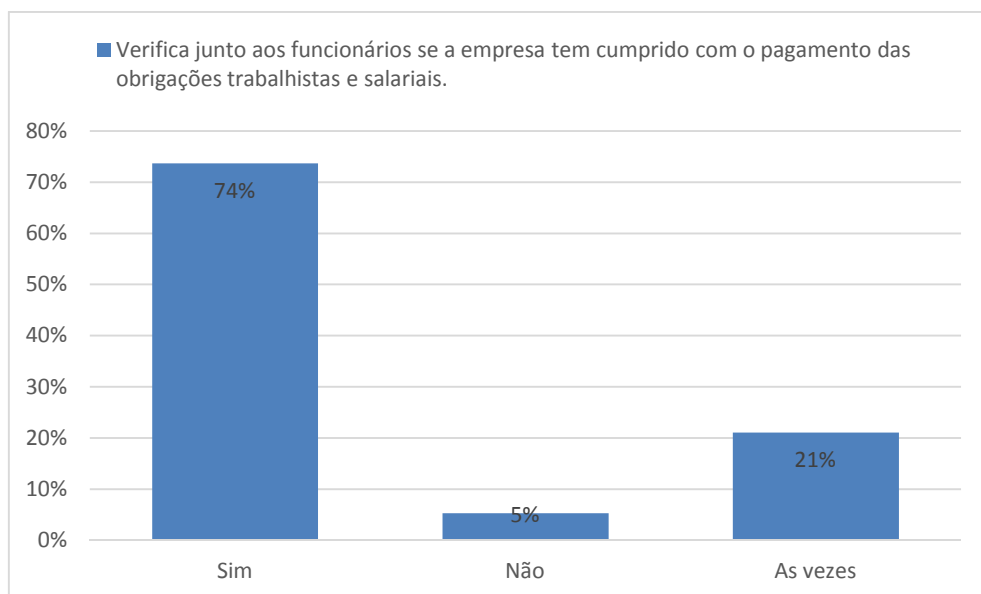
| VARIÁVEIS | FREQUÊNCIA | % |
|--|------------|-----|
| 1. É uma oportunidade para relatar se a empresa cumpre ou não as cláusulas contratuais previstas e, por consequência, para que possa ser penalizada no caso de descumprimento. | 17 | 89% |

| | | |
|---|----|-----|
| 2. O não cumprimento mensal da obrigação impede que qualquer usuário da unidade realize procedimentos no sistema, como cadastro de requisições. | 02 | 11% |
| 3. Outro | 02 | 11% |

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

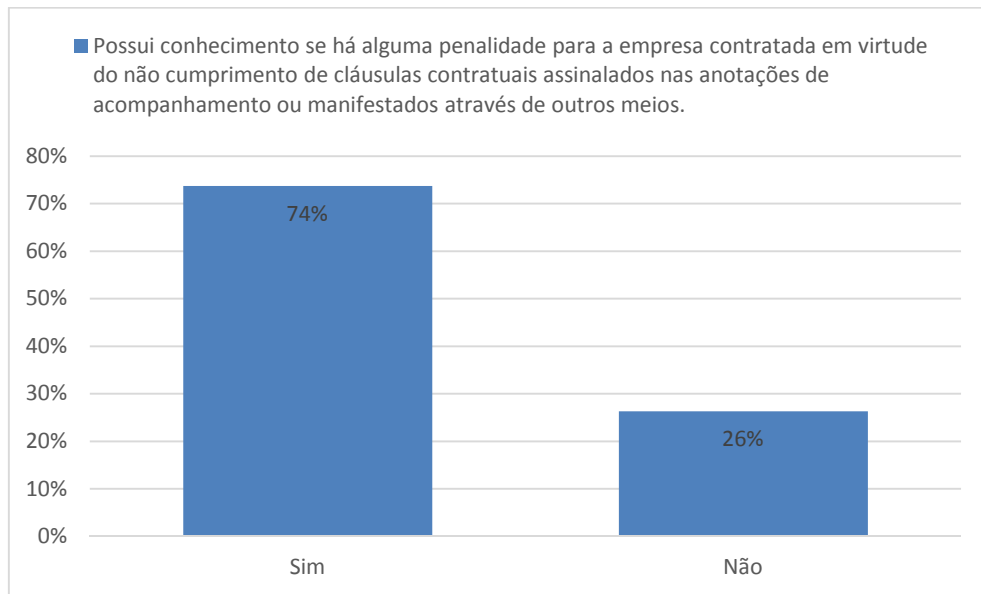
Percebe-se que 89% dos pesquisados (17 servidores) responderam que preencher o relatório de acompanhamento e atestado de execução do contrato mensalmente é uma oportunidade para relatar se a empresa cumpre ou não com as cláusulas contratuais previstas e, por consequência, para que possa ser penalizada no caso de descumprimento; 11% considera fundamental apresentar o relatório mensal, pois isso o resguarda legalmente enquanto fiscal do contrato.

Figura 14–Verificação quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Tem-se que 74% dos servidores (14) verificam se a terceirizada está cumprindo com suas obrigações trabalhistas, porém, percebe-se que 26% não o fazem, representando um risco na gestão de contratos.

Figura 15– Conhecimento sobre penalidades aplicadas a contratadas

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos pesquisados, 74% dos servidores afirmaram ter conhecimento de penalidades para a empresa contratada quando não há o cumprimento de cláusulas contratuais, e 26% desconhecem se há penalidades quando do descumprimento de cláusulas contratuais.

Indagados sobre a existência de alguma dificuldade no exercício da função de fiscal, evidenciou-se que a maior parte dos fiscais tem dificuldade em compatibilizar o trabalho rotineiro com as atividades de fiscalização, paralelamente à falta de treinamento e capacitação para desempenho da função, conforme se vê na Tabela 7.

Tabela 7–Dificuldades encontradas no exercício da função de fiscal

| VARIÁVEIS | FREQUÊNCIA | % |
|--|------------|-----|
| 1. Falta de treinamento e capacitação para o desempenho da função | 08 | 42% |
| 2. Dificuldade em estabelecer parceria com a empresa contratada para o desempenho da atividade de fiscalização | 01 | 5% |
| 3. Dificuldades em realizar a fiscalização em razão de ausência de instrumentos que viabilizem a análise dos itens que deveriam ser objeto da fiscalização | 01 | 5% |

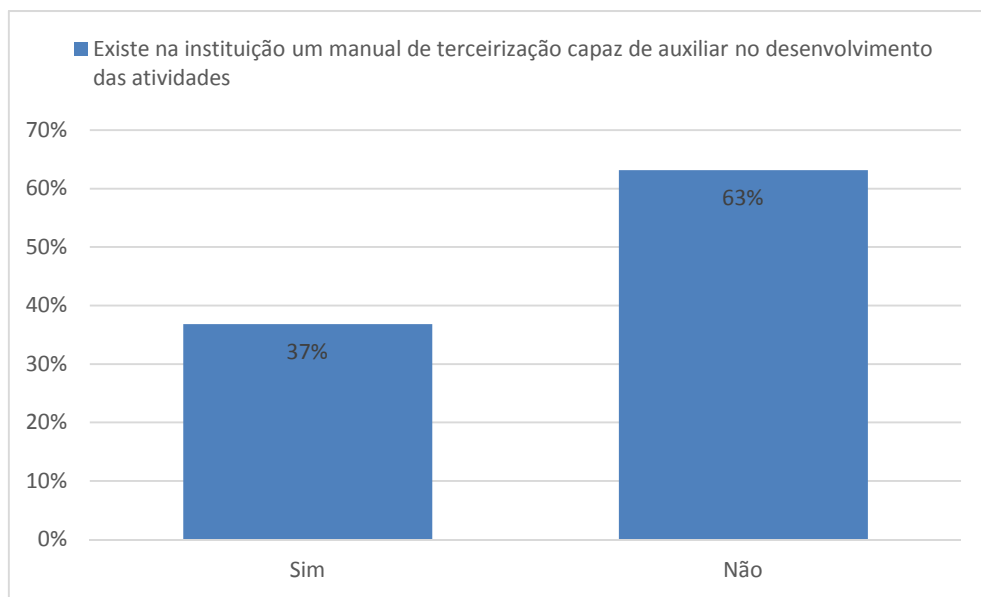
| | | |
|---|----|-----|
| 4. Dificuldade em compatibilizar o trabalho rotineiro com a atividade de fiscalização | 13 | 68% |
| 5. Outra | 00 | 0% |

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Não constitui dificuldades para a maioria dos fiscais entrevistados o estabelecimento de parceria com a empresa contratada e a ausência de instrumentos que viabilizem a análise dos itens que devem ser objeto de fiscalização.

O gráfico a seguir reflete a realidade quanto à existência de um manual que oriente o trabalho dos fiscais.

Figura 16– Existência de manual para auxiliar nas atividades de fiscalização



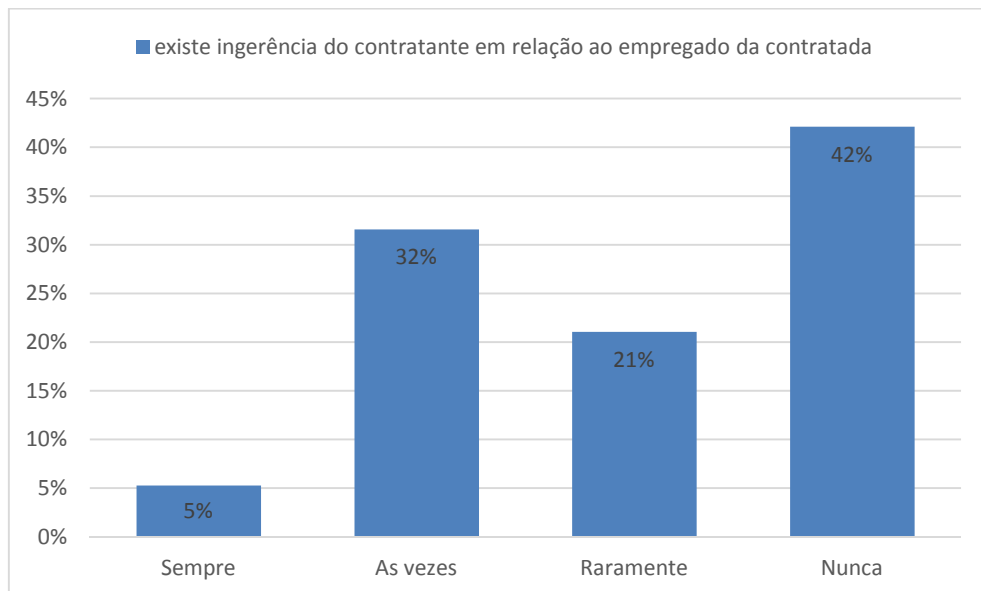
Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos servidores, 63% responderam que não existe um manual que os oriente na execução de suas atividades como fiscal de contratos, o que é preocupante, uma vez que tal função precisa de orientações técnicas e específicas tamanha sua complexidade. Em observação feita *in loco* e na entrevista realizada com os gestores de contratos, verificou-se que somente o campus Rio Verde possui uma

orientação para os fiscais de contratos, enquanto os demais respondentes, quando afirmam a existência de um manual, estão se referindo à utilização de alguma orientação de materiais recebidos em treinamentos realizados. Não existe no âmbito do IF Goiano um Manual de Gestão de Fiscalização de Contratos elaborado institucionalmente.

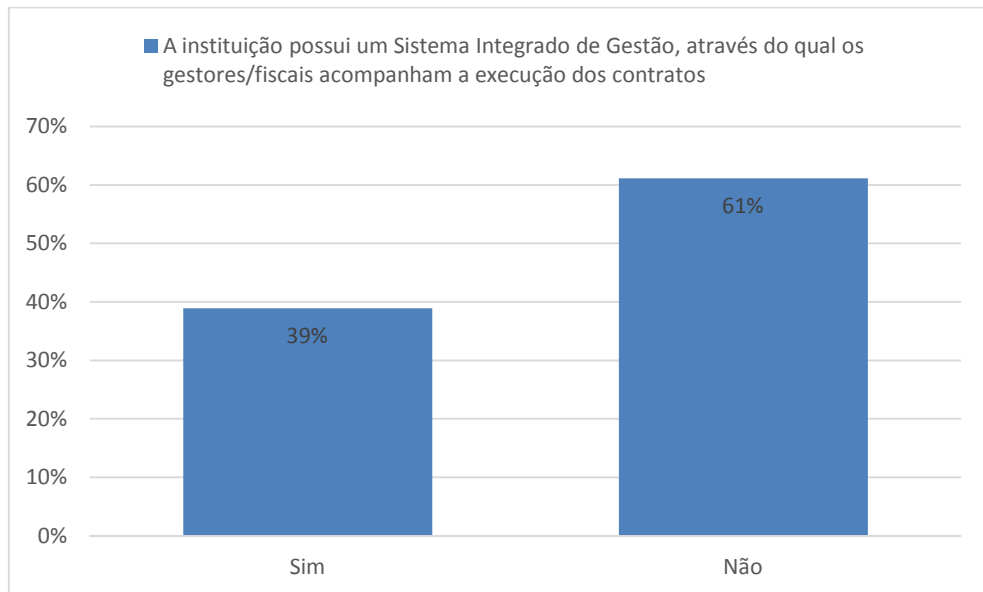
Indagados sobre o motivo de não existir um manual, 53% dos servidores computaram o problema à falta de iniciativa na elaboração deste manual. Porém, a informação mais importante nesse questionamento foi a abstenção na resposta, pois 47% não responderam a essa questão, ou seja, 9 servidores.

Figura 17– Ingerência do contratante em relação ao empregado da contratada



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos entrevistados, 42% responderam que não há ingerência na relação entre o contratante e os empregados da contratada. Mas, quando há ingerência, é citada como exemplo a falta de comunicação e a falta de acompanhamento das atividades *in loco*.

Figura 18–Sistema Integrado de Gestão dos contratos

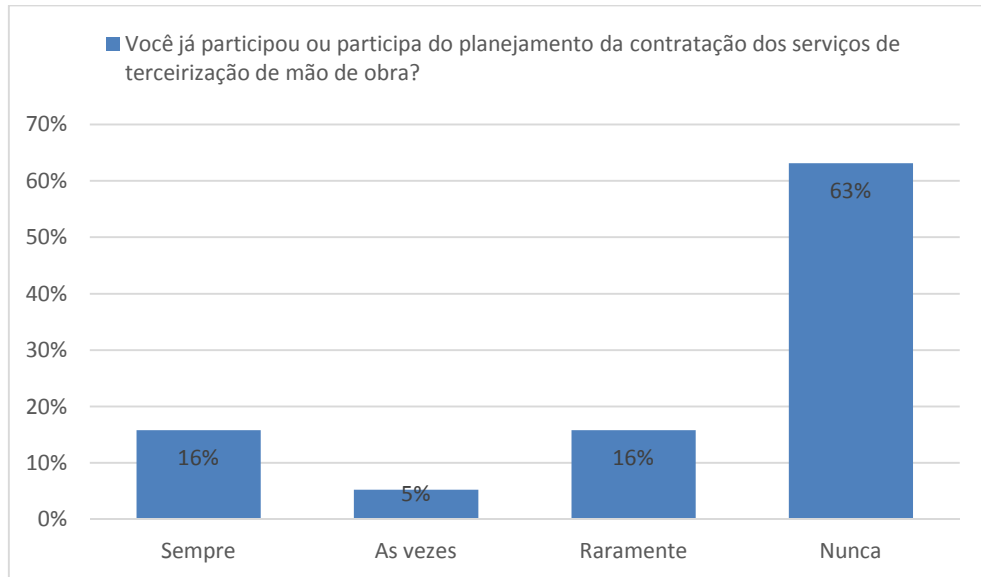
Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos pesquisados, 61% afirmou não haver um sistema integrado de Gestão no qual os fiscais possam acompanhar a execução dos contratos; 39% reportou que existe, mas não apontou qual.

4.1.4. Fatores relacionados ao planejamento da contratação

Procura-se verificar nesta diretriz se o fiscal de contratos participa do planejamento quando da contratação de empresas terceirizadas, processo que envolve os estudos técnicos preliminares à contratação, passando pela elaboração do termo de referência até a homologação da licitação.

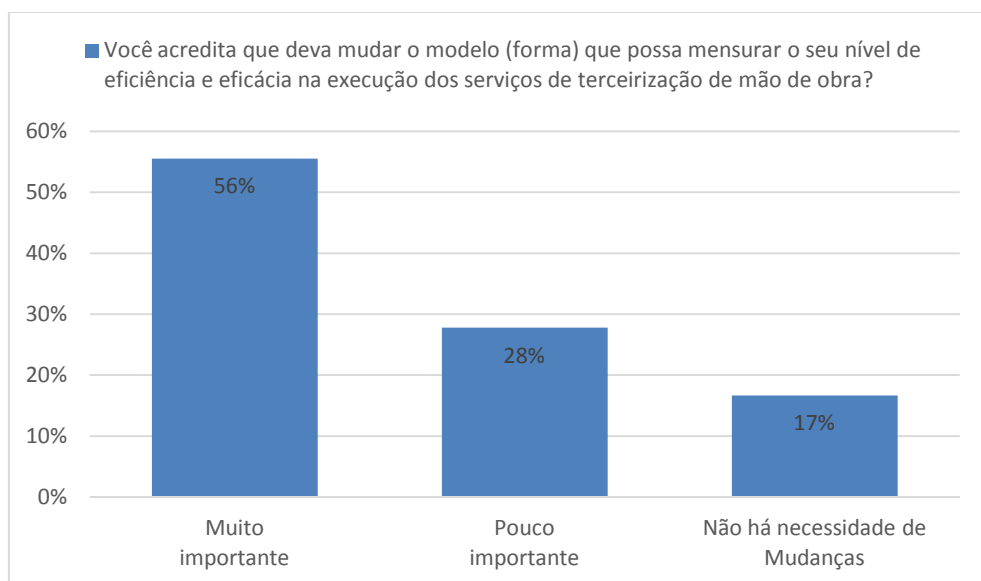
Figura 19–Sistema Integrado de Gestão dos contratos



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos respondentes, 63% não participa do planejamento para a contratação de serviços terceirizados; apenas 16% respondeu que participa sempre. É importante observar o porquê de 12 servidores que atuam com essa função nunca terem participado do planejamento para contratação de terceirizados.

Figura 20– Nível de eficiência e eficácia na execução dos contratos



Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Percebe-se que 56% dos entrevistados consideram muito importante a mudança no modelo de aferir sua eficiência e eficácia na execução dos serviços terceirizados, e apenas 17% respondeu que não há necessidade de mudança.

4.2. Entrevista com os Gestores

A segunda ferramenta utilizada para o levantamento de informações que contribuem para a formatação deste trabalho foi a entrevista estruturada. Conforme Lakatos & Marconi (1985), ela também pode ser definida como “a observação sistemática que também pode ser denominada controlada e planejada. É realizada sob controle para responder aos objetivos planejados”. O pesquisador deve ter clareza quanto aos seus objetivos, por isso, esta entrevista deve ser planejada e sistematizada antecipadamente.

Foram entrevistados todos os gestores de contratos do Instituto Federal Goiano, compondo um total de 8 (oito) respondentes, sendo estes: o gestor titular dos câmpus Morrinhos, Reitoria, Rio Verde e Urutaí, os gestores titulares e suplentes dos câmpus de Ceres e Iporá. Buscou-se levantar informações que corroborassem com as já obtidas, tanto no referencial teórico quanto com os fiscais de contratos, com o objetivo de trazer possíveis dados que pudessem evidenciar a realidade da gestão de contratos na Instituição.

O primeiro questionamento foi em relação a quantos e quais contratos o IF Goiano possui atualmente com terceirizados. Segundo os gestores, hoje eles estão com 42 contratos terceirizados nas áreas de copa e cozinha, motorista, recepção, limpeza, telefonista, portaria e vigilância. Em alguns câmpus, há alguns contratos com serviços especiais, como de vaqueiro, auxiliar de campo e apoio operacional.

O segundo questionamento foi quanto ao início dos contratos terceirizados. Segundo os gestores, o início ocorreu com a terceirização da limpeza em 2004, sendo que, em alguns câmpus, foi somente a partir de 2010; os mais recentes já iniciam suas atividades com contratos com terceirizados, principalmente nas áreas de limpeza, motorista e vigilância.

No terceiro questionamento, o objetivo era levantar quantos funcionários terceirizados atualmente estão locados. Segundo os gestores, hoje há 468 funcionários das empresas com contratos com a instituição.

Na quarta pergunta, o objetivo era verificar por quantos contratos cada gestor era responsável. Verificou-se que cada gestor tem responsabilidade sobre todos os contratos com seu campus de lotação, sendo que cada contrato possui um fiscal titular e um substituto.

A quinta pergunta consistia em verificar quais eram as principais atribuições de um gestor de contratos. As principais, segundo os gestores, são:

- a) acompanhar os períodos de vigências e prorrogações;
- b) acompanhar a necessidade de aditivos nos contratos;
- c) orientar os fiscais e coordenar suas ações;
- d) formatar os contratos;
- e) acompanhar as planilhas de faturamento;
- f) verificar possíveis irregularidades na execução do contrato.

Na sexta pergunta, quando questionados sobre a quantidade de fiscais que estão sob sua gestão, a maioria afirmou que um fiscal e um substituto foram designados para cada contrato. Um dos entrevistados não soube informar.

Na sétima pergunta, o objetivo era verificar se os gestores conheciam as atribuições dos fiscais. A maioria afirmou que os fiscais possuem as seguintes atribuições:

- a) acompanhar a execução dos contratos;

- b) informar aos gestores possíveis irregularidades;
- c) conferir a nota fiscal para pagamento;
- d) atestar a capacidade de a contratada prorrogar seu contrato ou não;
- e) conferir se os direitos trabalhistas dos funcionários das terceirizadas estão sendo cumpridos;
- f) preencher ficha de acompanhamento mensal.

A oitava pergunta versou sobre o controle e acompanhamento do cumprimento das obrigações trabalhistas. Segundo os gestores essa função é do fiscal e é feita por amostragem.

Quanto à nona pergunta, o objetivo era verificar se é oferecido treinamento para os fiscais de contratos. Um gestor afirmou que não há treinamento; 3 (três) afirmaram que raramente recebem; 3 (três) afirmaram ter treinamentos pontuais e 1 (um) indicou que é disponibilizado curso de capacitação no início de atuação do servidor como fiscal.

Todos os gestores afirmaram, na décima pergunta, que o instrumento usado para acompanhamento dos contratos é a ficha de acompanhamento, preenchida mensalmente.

Na décima primeira pergunta, o objetivo era perceber se os fiscais fazem uso correto do instrumento de acompanhamento de contratos. Segundo os gestores, nem todos os fiscais preenchem corretamente essa ficha ou a preenchem de forma sucinta, omitindo informações.

Na décima segunda e última pergunta, o objetivo era perceber como o *feedback* das informações coletadas pelos fiscais são trabalhadas. De acordo com os gestores, mesmo com o preenchimento da ficha de acompanhamento, não há uma punição eficaz quando é detectada alguma irregularidade, apenas, no máximo, a suspensão do pagamento da nota fiscal. Por outro lado, não há uma recompensa ou incentivo para a empresa que cumpre com o contrato.

5. ATUAL METODOLOGIA DE GESTÃO DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO NO IF GOIANO

Neste tópico, descreve-se como acontece, atualmente, a gestão de contratos de terceirização no âmbito do IF Goiano, partindo do pressuposto de que, para se conhecer um determinado processo de uma organização, é necessário ter uma visão de um todo desta, principalmente da sua história e estrutura. Neste contexto, buscou-se inicialmente evidenciar a origem, história e estrutura organizacional do IF Goiano.

Para tanto, analisou-se a lei de criação, os atos constitutivos e regimentais da instituição, os dados coletados na pesquisa realizada com os atuais gestores e fiscais de contratos, além de, também, complementar-se esta análise com a experiência de atuação do autor deste estudo como fiscal de contratos por um período de dois anos. Assim, pretende-se, neste tópico, traçar um diagnóstico da metodologia usada atualmente na gestão e fiscalização dos contratos de terceirização de mão de obra continuada, no âmbito do IF Goiano.

O Instituto Federal Goiano foi criado por meio da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, juntamente com outros 37 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. De acordo com o disposto na Lei, o Estado de Goiás ficou com dois Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia: o Instituto Federal Goiano (IF Goiano) e o Instituto Federal de Goiás (IFG). O IF Goiano integrou os antigos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) de Rio Verde, de Urutaí e sua respectiva Unidade de Ensino Descentralizada de Morrinhos, mais a Escola Agrotécnica Federal de Ceres (EAFCE), todos provenientes de antigas escolas agrícolas.

Como órgão de administração central, o IF Goiano tem uma Reitoria instalada em Goiânia, capital do Estado. Em 2010, o IF Goiano inaugurou um campus em Iporá e, em 2014, iniciou atividades em três novos câmpus, Campos Belos, Posse e Trindade. Além destes, o IF Goiano, também possui quatro câmpus avançados, nas cidades de Catalão, Cristalina, Ipameri e Hidrolândia, totalizando doze unidades em Goiás.

O IF Goiano é constituído como uma autarquia federal detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, equiparado às universidades federais, portanto, é uma pessoa jurídica de direito público com autonomia administrativa, o que implica uma atuação de maneira específica, embora seguindo diretrizes federais. Oferece educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicâmpus, especializada em educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. Atende atualmente mais de seis mil alunos de diversas localidades. Para auxiliar as atividades fins de ensino, pesquisa e extensão, a administração utiliza-se da terceirização para manutenção de parte das atividades-meio.

Este contexto dispõe a estruturação e o funcionamento dos Institutos Federais. Segundo Fernandes (2009), o modelo atual de estrutura organizacional dos Institutos Federais, salvo algumas exceções, caracteriza-se como do tipo funcional e verticalizado, compreendendo um padrão de departamentalização em vários níveis, o que sugere a possibilidade de uma rígida hierarquização.

O IF Goiano possui regimento interno, aprovado para os câmpus Ceres, Iporá, Morrinhos, Rio Verde Urutaí e Reitoria. Os demais câmpus, por serem recém-implantados, ainda não possuem regimento interno aprovado. Nos regimentos internos, tem-se estabelecido o organograma da estrutura organizacional da reitoria e dos respectivos câmpus.

Em análise a esses regimentos e respectivos organogramas, percebe-se a existência de um setor responsável pelos contratos, alocado na Diretoria de Administração e Planejamento de cada campus e reitoria, porém, observa-se a falta de padronização na alocação desses setores, tanto em relação à nomenclatura utilizada quanto aos níveis de alçada estabelecidos.

Identifica-se, portanto, o seguinte: em Ceres, existe a Gerência de Planejamento, Orçamento, Administração e Finanças, a Unidade de Execução Orçamentária e Financeira e o Núcleo de Gestão e Fiscalização de Contratos, subordinado a estes anteriores. Em Iporá, não existe a Gerência de Planejamento, Orçamento, Administração e Finanças, mas sim uma Unidade de Contratos e Convênios ligada diretamente à Diretoria de Administração e Planejamento; subordinado à unidade de contratos consta o Núcleo de Gestão de Serviços Auxiliares de Terceirização da Infraestrutura. Em Morrinhos, há a Gerência de Planejamento, Orçamento, Administração e Finanças, a Unidade de Compras e

Licitações e, subordinada a esta, o núcleo de Contratos e Convênios. Na Reitoria, consta o Núcleo de Contratos e Convênios subordinado diretamente à Diretoria de Administração. Em Rio Verde, existe a Gerência de Administração e Finanças, que nos demais campus tem a nomenclatura de Gerência de Planejamento, Orçamento, Administração e Finanças; subordinado a esta, o Núcleo de Contratos e Convênios. Em Urutaí, tem-se a Gerência de Planejamento, Orçamento e Administração e Finanças, a Coordenação de Compras e Licitações e, subordinada a esta, a Divisão de Contratos.

Identifica-se, deste modo, a falta de padronização da estrutura organizacional no que tange ao departamento encarregado do acompanhamento da execução dos contratos, dada sua efetiva importância para a eficiência dos serviços contratados. Destaca-se a necessidade de padronização dos organogramas, atribuindo a mesma importância e nível de alçada ao setor em todos os câmpus.

O IF goiano possui ao todo 42 contratos de terceirização de serviços que envolvem contratação de mão de obra, totalizando 468 postos de trabalhos terceirizados, assim distribuídos.

Tabela: Demonstrativo de contratos e número de postos de trabalho – IF Goiano

| Campus | Quantidade Contratos | Número de Postos |
|---------------|-----------------------------|-------------------------|
| Ceres | 06 | 88 |
| Iporá | 05 | 37 |
| Morrinhos | 06 | 76 |
| Reitoria | 10 | 48 |
| Rio Verde | 06 | 68 |
| Urutaí | 09 | 160 |
| Total | 42 | 468 |

Fonte: Dados da Pesquisa, 2015.

Obs. A gestão dos contratos relacionados aos novos câmpus do IF Goiano de Campus Belos, Posse e Trindade é feita pela Reitoria; do Campus Avançado de Hidrolândia, pelo Campus Morrinhos; os Câmpus avançados de Ipameri e Catalão são geridos pelo Campus de Urutaí.

Identifica-se que, no processo de Gestão e Fiscalização desses contratos, o IF Goiano tem adotado a metodologia e as recomendações contidas na legislação e nos atos normativos que regem e disciplinam o assunto, conforme abordado no item 4.4.1.

Verificou-se a prática de nomeação, por parte do dirigente máximo do campus ou reitoria, de um gestor de contratos que cuida da gestão de todos os contratos, além de fiscais específicos para cada contrato. Percebeu-se, desta forma, a prática da nomeação de gestores e fiscais titulares e suplentes, não na totalidade, porém, na maioria dos casos. Ressalta-se a importância desta prática, pois, além de o trabalho ser executado em parceria, também facilita a continuidade do acompanhamento da execução dos contratos em casos de impedimento da atuação do titular, por motivo de férias ou de outro afastamento legal. Nestes casos, o suplente assume o acompanhamento da execução do contrato. Aliado a isso, a instrução normativa n.06 impõe a figura do fiscal técnico e do fiscal administrativo.

No que tange à atual metodologia de gestão e fiscalização de contratos, constatou-se, através da observação e análise processual das respostas obtidas pelos questionários aplicados a 19 (dezenove) servidores que atuam como fiscais de contratos, e pela entrevista estruturada realizada junto a 08 (oito) gestores de contratos, informações que possibilitam um diagnóstico sobre a metodologia atualmente aplicada.

Quanto à padronização dos procedimentos, observou-se que o campus Rio Verde é o único que possui, formalmente, orientações específicas aos fiscais e gestores. Existe um documento denominado Roteiro Prático para Acompanhamento de Contratos, elaborado pela Unidade de Auditoria Interna, contendo o seguinte esboço:

- a) Conceitos referentes aos contratos administrativos;
- b) Responsabilidades do fiscal do contrato;
- c) Atribuições do fiscal de contratos;
- d) Roteiro para acompanhamento:
 - a. Fornecimento de bens/materiais;
 - b. Contratação de serviços;
 - c. Contratação de serviços de engenharia/obras
- e) Irregularidade que devem ser evitadas.

Além disso, o documento contém 03 (três) anexos, com modelos de formulários para uso dos fiscais, a saber:

Anexo I - Relatório de Acompanhamento Mensal De Contrato;

Anexo II - Registro de Ocorrência;

Anexo III - Anotações de Ocorrências.

Nos demais câmpus e reitoria, os procedimentos relacionados ao trabalho dos fiscais e gestores são adotados de acordo com critérios, modelos de formulários e documentos definidos pelos gestores e pelos fiscais. Entre os diversos fiscais de um mesmo câmpus, identificou-se a falta de padronização nos procedimentos, pois cada fiscal adota uma prática diferente. Vários fiscais utilizam apostilas e manuais como fonte de consulta durante o trabalho de fiscalização, materiais estes oriundos de cursos de capacitação e treinamentos realizados.

Identificou-se, também, a falta de padronização nos fluxos dos processos, visto que não existe um fluxograma inerente ao processo de acompanhamento dos contratos. Cita-se como exemplo o trâmite mensal de ateste da nota fiscal, fatura. Não são todos os câmpus em que o fiscal, após ateste, submete a nota fiscal/fatura ao gestor. Há campus em que a nota fiscal/fatura é encaminhada diretamente ao setor de execução orçamentária e, em outros, a mesma passa antes pelo gestor de contratos ou até mesmo é protocolada junto ao setor de protocolo.

Embora se perceba uma boa interação entre os gestores dos diversos câmpus do IF Goiano e entre os fiscais e gestores nos respectivos câmpus, ainda persiste a falta de padronização dos procedimentos, principalmente dos inerentes aos pedidos de repactuação dos contratos, tanto nos de reequilíbrio econômico e financeiro quanto nos de prorrogação dos prazos.

Quanto aos documentos produzidos pelos fiscais durante a fiscalização, há unidades que arquivam todos esses documentos junto ao processo original da licitação, que fica sob a guarda do setor de execução orçamentária e financeira, enquanto que, em outros câmpus, o fiscal mantém sob sua guarda um dossiê composto pelos documentos que comprovam sua efetiva atuação no acompanhamento da execução do contrato, sendo encaminhado mensalmente para o setor de execução orçamentária, junto à nota fiscal/fatura atestada, apenas o

relatório mensal de acompanhamento, respectivas certidões e planilha resumo das retenções.

Convém evidenciar um ponto do questionário que permitiu identificar claramente a metodologia utilizada para acompanhamento dos contratos: o abordado na questão cinco, relativo ao questionário fechado aplicado aos fiscais, que procurou identificar quais as atividades são realizadas enquanto da função de Fiscal de Contrato, com base nas instruções de gestão e fiscalização sugeridas pela instrução normativa 02/2008.

Conforme exposto na Tabela 4, das 08 variáveis oferecidas aos respondentes, observa-se que apenas 32%, 06 servidores, respondeu que conhece em detalhes o objeto do contrato, conforme especificado em edital. Ressalta-se que o básico, conferir NF/fatura, todos realizam, mas a grande maioria, 13 fiscais, desconhece o teor completo do edital.

Comparando os dados obtidos nessa pergunta com o questionamento empregado na questão 13, Tabela 07, a respeito de qual a maior dificuldade enfrentada no exercício da função de fiscal, observa-se um número considerável de respondentes consultados afirmando que sua maior dificuldade enfrentada no exercício da função de fiscalização do contrato é a falta de treinamento e capacitação para o desempenho da função.

Merece destaque também a quantidade de servidores/fiscais que considera a dificuldade de compatibilizar o trabalho rotineiro com a atividade de fiscalização: 68%, ou seja, 13 (treze) dos 19 (dezenove) fiscais, disse que a maior dificuldade enfrentada é a compatibilização do trabalho de fiscal com as demais atividades desenvolvidas na instituição.

6. ATUAÇÃO DOS GESTORES E FISCAIS DE CONTRATOS E FERRAMENTAS UTILIZADAS

6.1. Atuação dos Gestores e Fiscais

Verificou-se, através da pesquisa aplicada, que a atuação dos fiscais e gestores de contratos no âmbito do IF Goiano, ocorre de forma conjunta. Há harmonização e, ao mesmo tempo, uma diferenciação entre o papel dos Gestores e dos Fiscais de contratos. Identificou-se a desagregação das funções de gestão em relação à de fiscalização dos contratos, sendo a gestão caracterizada como um serviço mais geral, abrangendo todos os contratos, e a fiscalização como um trabalho mais pontual, exclusivo a cada contrato.

6.1.1. Atuação dos Gestores de Contratos

Percebe-se que, do ponto de vista de concepção, ideologia e formalização dos processos, a gestão dos contratados, no âmbito do IF Goiano, caracteriza-se como trabalho de gerenciamento de todos os contratos, de nível mais estratégico e tático. Há designação formal de gestores de contratos em todos os câmpus e reitoria, com exceção dos câmpus avançados, nas cidades de Catalão, Cristalina, Ipameri e Hidrolândia. Por se tratarem de câmpus avançados, a gestão dos contratos é realizada por servidores lotados nos câmpus que os implementaram, sendo designados para atuarem nestes somente os fiscais, além de atuarem também nos novos câmpus, Campos Belos, Posse e Trindade, onde a gestão dos contratos ainda é feita pela Reitoria.

6.1.2. Atuação dos Fiscais de Contratos

Constatou-se que as atividades de fiscalização dos contratos exercidas no âmbito do IF Goiano têm se aperfeiçoado nos últimos anos. A figura do fiscal com as características de acompanhar e fiscalizar a atuação dos contratos no cumprimento das obrigações contratuais, conforme dispõe os Arts.58, inciso III e, 67, *caput*, ambos da Lei nº 8.666/93, tem se tornado uma prática habitual.

Observou-se que os fiscais, em sua grande maioria, acompanham e presenciam o andamento dos trabalhos na fase de execução dos contratos, em nível operacional. Porém, constatou-se que, embora ocorra um acompanhamento pontual, nem todos os fiscais mantêm formalizado um cronograma, um método ou um sistema que possibilite a objetivação da sua atuação ou a formalização de sua presença junto ao local da execução operacional dos contratos.

Não se verificou disseminada a prática de anotar em expediente próprio as irregularidades encontradas, as providências determinadas, os incidentes verificados e o resultado dessas medidas. Evidencia-se a necessidade de melhor difundir esta prática juntos aos atuais fiscais. Conforme exposto na Tabela 4, atividade 01, apenas 53% dos fiscais respondentes adota a prática de anotar em local próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Quanto ao meio utilizado pelos fiscais para comunicar qualquer irregularidade em relação à execução do contrato, constatou-se que, em 95% dos casos, é realizado contato direto com a contratada, através do preposto, recomendando medidas saneadoras. Apenas em 5% dos casos de alguma ocorrência é realizado registro formal, conforme a Tabela 5.

Tem-se claro que são poucos os casos em que os fiscais procedem com os devidos registros das ocorrências. Não foi possível mensurar durante a pesquisa se essas ocorrências não formalizadas são casos de ocorrências rotineiras que não necessitam de formalização, portanto, relata-se a necessidade de se verificar se todas os casos de ocorrências ou infrações, suscetíveis de aplicação de pena pecuniária ou de rescisão contratual, estão sendo devidamente formalizadas e encaminhadas aos gestores.

6.2. Ferramentas Utilizadas

Verificou-se que não há uma ferramenta, um método ou um sistema institucionalizado para o gerenciamento dos contratos no âmbito do IF Goiano. Em cada campus, os gestores e fiscais criam suas ferramentas de trabalho de acordo

com suas conveniências e interpretações dos atos normativos que regem o trabalho de gestão e fiscalização dos contratos.

Contudo, evidencia-se que, no processo de gestão e fiscalização, foi possível identificar, mesmo que de forma não institucionalizada e padronizada, o uso de diversas ferramentas que possibilitam a materialização e a objetividade do acompanhamento da execução dos contratos, tanto pelos fiscais quanto pelos gestores.

Quanto às ferramentas que possibilitam mensurar o grau de eficiência e eficácia dos terceirizados, observou-se que, por ocasião da prorrogação do prazo de vigência de alguns contratos, é aplicado um questionário aos usuários com o intuito de perceber o nível de qualidade do serviço.

Nas respostas obtidas pela questão número 20 do questionário aplicado aos fiscais, dados mostrados no gráfico da figura número 21, evidenciou-se a necessidade de aprimoramento dessas ferramentas, quando 56% responderam que consideram muito importante a mudança do atual modelo (forma) para mensurar o seu nível de eficiência e eficácia na execução dos serviços de terceirização de mão de obra.

Contudo, percebe-se crescente a cultura que tende a desvalorizar a informalidade e as relações pessoais. Identificou-se o desenvolvimento de uma cultura pautada pelas premissas da negociação dentro dos limites do estabelecido, registrando e exigindo o cumprimento do que está estabelecido nos contratos.

7. SUGESTÕES DE UM MODELO DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS PARA O IF GOIANO

Tendo-se discorrido sobre a atual metodologia de gestão de contratos com terceirizados no IF Goiano, trazendo detalhes de como é a atuação dos gestores e fiscais de contratos, bem como as ferramentas por eles utilizadas no processo de acompanhamento dos contratos de terceirização de mão de obra no IF Goiano, passar-se-á às propostas que julgamos inerentes a um modelo de gestão e fiscalização de contratos para o IF Goiano.

Inicialmente, destaca-se a falta de padronização da estrutura organizacional no que tange ao departamento encarregado do acompanhamento da execução dos contratos. Dada a importância do efetivo acompanhamento para a eficiência dos serviços contratados, sugere-se maior atenção no sentido de padronização dos organogramas, visando maior valorização destes setores.

Oliveira (2011) assim define estrutura organizacional:

Estrutura organizacional é o instrumento administrativo resultante da identificação, análise, ordenação e agrupamento das atividades e dos recursos das empresas, incluindo os estabelecimentos dos níveis de alçada e dos processos decisórios, visando ao alcance dos objetivos estabelecidos pelos planejamentos das empresas. (OLIVIERA, 2011, p. 12)

Destaca-se que o processo de acompanhamento da execução dos contratos deve ser desenvolvido em uma unidade organizacional, parte da estrutura organizacional, que, em tese, deve ser estruturada visando a otimização do processo administrativo, com vistas à eficiência e eficácia, objetivando o alcance das finalidades anteriormente estabelecidas, principalmente no planejamento estratégico.

Assim, para que o fluxograma do processo de acompanhamento dos contratos seja devidamente implementado, sugere-se que os organogramas sejam adequados para seguinte estrutura organizacional, tanto na reitoria quanto nos câmpus:

Diretoria de Administração e Planejamento

Gerência de Planejamento, Orçamento, Administração e Finanças
Unidade de Execução Orçamentária e Financeira
Núcleo de Gestão e Fiscalização de Contratos

Conforme diagnóstico realizado, sugere-se, para melhoria do processo de gestão e fiscalização dos contratos:

- Implementar o fluxograma do processo de acompanhamento dos contratos, mapeando o trâmite entre gestor/fiscal e demais setores envolvidos;
- Implementar o uso de um Sistema Integrado de Gestão, que possibilite o acompanhamento informatizado da gestão e fiscalização dos contratos;
- Adotar um programa de valorização do gestor/fiscal, voltado para a motivação e qualificação permanente;
- Possibilitar que os servidores envolvidos no acompanhamento dos contratos atuem especificamente na fiscalização e ou gestão de contratos, sem outra atividade;
- Implementar a nomeação da figura do Fiscal Técnico e Fiscal Administrativo, nos termos da Instrução Normativa n.º 06, de 23 de dezembro de 2013;
- Implementar a participação do Fiscal/Gestor na Elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e diretrizes na elaboração do termo de referência;
- Difundir junto aos pregoeiros a necessidade de acompanhamento técnico no momento de lançar os certames no SIASG, para evitar o lançamento inadequado do objeto, facilitando assim a atuação do fiscal;
- Implementar a assessoria do contador ou outro técnico com conhecimento em planilhas de custos ao pregoeiro na análise da proposta, antes da adjudicação do certame;

- Implementar modelos de questionários para avaliação ou outro instrumento que possibilite a mensuração do nível de qualidade serviços contratados.

7.1. Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos

Com o intuito de auxiliar na padronização dos procedimentos, na melhoria do processo de gestão e fiscalização dos contratos, visando o alcance da eficiência e eficácia dos serviços de terceirização contratados pelo IF Goiano, foram propostas ações específicas que estão compiladas em um documento denominado Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos para o IF Goiano.

O documento – que constitui um modelo de gestão dos contratos e descreve como a execução do objeto deverá ser fiscalizada pelo IF Goiano – consiste basicamente em:

- Definições básicas relacionadas ao processo de Gestão e Fiscalização dos contratos;
- Definição de quais atores participarão das principais atividades de acompanhamento e fiscalização do contrato, bem como as atividades a cargo de cada um deles;
- Definição de protocolo de comunicação entre contratante e contratada ao longo do contrato;
- Definição da forma e do trâmite processual de pagamento do serviço;
- Definição do método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório e definitivo;
- Procedimento de verificação do cumprimento das obrigações da contratada de manter todas as condições mediante as quais o contrato foi assinado durante o seu período de execução;

- Orientações sobre sanções, glosas e rescisão contratual, bem como os respectivos procedimentos para aplicação;
- Sugestão de modelos de questionários que possibilitam a mensuração no nível de eficiência e eficácia na execução dos serviços;
- Sugestão de um fluxograma com o detalhamento dos métodos, processos e rotinas da unidade de gestão e fiscalização dos contratos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa é produção resultante do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração da Faculdade Alves Faria, como requisito para obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Gestão Integrada de Finanças. “Terceirização na Administração Pública – a gestão e a fiscalização de contratos de terceirização de serviços continuados” objetivou, além da pesquisa bibliográfica constituída de um referencial teórico sobre o assunto, aplicar um estudo de caso visando mapear como é realizada a gestão e a fiscalização de contratos de terceirização de serviços continuados, que exige dedicação exclusiva de mão de obra nas Instituições Públicas, especificamente no Instituto Federal Goiano.

Através da revisão de literatura, observa-se a evolução dos conceitos e da aplicação da terceirização frente a novas estruturas organizacionais e novas práticas de organização do trabalho. Entende-se que, com a terceirização, ganha-se, dentre outras vantagens, especialidade, melhor técnica e tecnologia (qualidade), eficiência, desburocratização, incremento de produtividade e melhoria de competitividade, podendo também significar redução de custos do produto para a empresa e para o consumidor final.

Observou-se que a terceirização, que teve sua origem na década de 1970, no Brasil, se expandiu em decorrência da abertura do mercado nacional ocorrida em 1990. A terceirização na Administração Pública no Brasil vem ganhar força após a implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995. Além da Lei 8.666/93 e do Decreto Lei 2271/97, atualmente a Instrução Normativa 02/2008 da (SLTI/MPOG) alterada pela Instrução Normativa n.º 06/2013 (SLTI/MPOG) rege e orienta as contratações de serviços de terceirização de mão de obra, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG.

No desenvolvimento do diagnóstico sobre a atual metodologia aplicada pelo Instituto Federal Goiano na gestão dos contratos com terceirizados, constatou-se a falta de padronização da estrutura organizacional do setor de gestão de contratos entre os diversos câmpus da instituição. Da análise aos resultados obtidos, foram

identificados pontos que necessitam de melhorias, sendo possível sugerir ações no sentido de minimizá-los.

Da análise de como os gestores e fiscais de contratos atuam no acompanhamento da execução dos contratos com terceirizados, constatou-se harmonia no trabalho entre os gestores e os fiscais, e que as atribuições tanto dos gestores quanto dos fiscais são bem definidas, visto que ambos identificam claramente o seu papel e o do outro no processo.

Quanto às ferramentas utilizadas no processo de gestão e fiscalização, foi possível identificar o uso, mesmo que de forma não padronizada, de ferramentas que possibilitam a materialização do acompanhamento da execução dos contratos. Porém, quanto às ferramentas que possibilitam mensurar o grau de eficiência e eficácia dos terceirizados, observou-se necessidade de aprimoramento.

Da análise aos dados obtidos foi possível especificar ações de melhorias e delinear um manual de gestão e fiscalização de contratos para o IF Goiano. Espera-se que através dessas contribuições a organização possa obter um modelo de gestão e fiscalização de contratos ideal.

Em relação ao manual de gestão e fiscalização de contratos proposto, verificou-se uma notória aceitação por parte dos dirigentes do IF Goiano, inclusive contando com a designação de uma equipe de servidores para auxiliar na elaboração das diretrizes da elaboração deste manual.

Compreende-se que há a possibilidade de melhoria contínua no processo de gerenciamento dos contratos através de um acompanhamento mais intenso do trabalho desses profissionais. Recomenda-se que seja realizada a pesquisa junto aos fiscais e gestores de contratos de forma continuada.

Orienta-se a organização a realizar outra pesquisa junto aos fiscais e gestores de contratos a fim de verificar a diferença entre os resultados encontrados antes e depois da implementação das melhorias e da implantação do manual sugerido.

Conclui-se que o presente trabalho de pesquisa, além de proporcionar considerável experiência, será útil para a organização, auxiliando-a na busca de um modelo ideal para gestão de fiscalização de contratos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Jacir Pinto de; MERIGHI, Antônio Ademir. **Brasil está aprendendo a terceirizar**. Disponível em <<http://www.piconsultoria.com.br/artigos.html>>. Acesso em: 16junho 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009

BRASIL. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e dá outras providências. Disponível em <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/110332/decreto-2771-98>. Acesso em: 28 fevereiro 2014.

BRASIL.**Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em: 28 fevereiro 2014.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 2/2008 do MPOG/Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação**. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Disponível em:<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm>. Acesso em: 28 fevereiro 2014

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal do Brasil.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1998. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/>> Acesso em: 28 fevereiro 2014.

BUTERA, F. Dalle. **Occupazioni Industrial Allenove professional**. Milano; RSO/ Organizzazione Tecnologia e Società. Franco Angeli Libri S.R.L. 1997.

CNI. Confederação Nacional da Industria. Sondagem Especial da Industria, total, ***Insegurança jurídica é principal dificuldade enfrentada pelas empresas que terceirizam***. São Paulo, Ano 4 Número 2 julho 2014–Disponível em <<https://www.cni.org.br>> Acesso em: 05 jul. 2015.

CUT. Central Única dos Trabalhadores. *Dossiê acerca do impacto da Terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direito*. ***Terceirização e Desenvolvimento - uma conta que não fecha***. São Paulo –Disponível em <<http://www.cut.org.br/system/uploads/ck/files/>> Acesso em: 05 jul. 2015.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 6. ed. São Paulo: LTR, 2007.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *Sistema de Informações para Acompanhamento das Negociações Coletivas no Brasil. Meta II - O Processo de Terceirização e Seus Efeitos Sobre os Trabalhadores no Brasil*. São Paulo –Disponível em <<https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2007/terceirizacao.pdf>> Acesso em: 05 jul. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

EnANPAD 2002, Salvador – BA, **Repensando as Relações de Trabalho: Novos Desafios Frente aos Múltiplos Vínculos de Trabalho** - Amyra Moyzes Sarsur, Vera L. Cançado, Maria Elizabeth Rezende Fernandes, Ruth Silvia Steuer. Disponível em:<<http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/>> acesso em: 28 de fev. 2014.

EASTMAN, Alan. Ford: **O Homem e a Máquina**. Alpha Filmes, 1995.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradea; CARDOSO, AntonioSemeraro Rito; CORRÊA, **Modelos de gestão**, São Paulo: FGV, 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

GIOSA, Lívio. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. São Paulo: Editora Meca, 2007.

GRAHAM, Andrew. **Como escrever e usar estudos de caso para ensino e aprendizagem no setor público**. Brasília: ENAP, 2010.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A.: Fundamentos de Metodologia Científica. São Paulo. Ed. Atlas, 1985.

MAGERA, Conceição, Márcio. **Terceirização: quando um novo processo de gestão administrativo pode trazer um diferencial competitivo para seus negócios - uma abordagem estratégica**. Brasil: Publit Soluções Editoriais, 2009.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à Administração**. 7ª Edição. São Paulo: Atlas, 2008.

MEDEIROS, Maria do Carmo Araújo de. A Percepção da fiscalização dos

contratos de mão de obra terceirizada pelos agentes envolvidos nesse processo no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte: uma análise sobre o modelo do principal-agente. 2014. 107 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Departamento de Ciências Administrativas. Programa de Pós-graduação em Gestão Pública. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Terceirização e o Direito do Trabalho**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Thompson, 2006.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Estrutura Organizacional: uma abordagem para o resultado e competitividade**. 2. Ed. – São Paulo: Atlas, 2011.

PAIXÃO, Cristiano. **Terceirização: o trabalho como mercadoria**. Tribuna do Brasil-UnB – Sindjus DF, Brasília, abril. 2006.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Gestão dos contratos administrativos**. A figura do gestor contratual: perfil e atribuições típicas. Boletim de direito municipal, v. 23, n.3, p. 191-201, março, 2007.

PORTER, M. **Competitive advantage: creating and sustaining superior performance**. London: Collier Macmillan Publishers, 1985.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001.

RUSSO, Giuseppe Maria. **Diagnóstico da cultura organizacional: o impacto dos valores organizacionais no desempenho das terceirizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estela Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2001.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Desestatização: privatização, concessões, terceirizações e regulação**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e método**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICE I - QUESTIONÁRIO PARA OS FISCAIS DESIGNADOS (SERVIDORES IF GOIANO)

O presente questionário faz parte do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado TERCEIRIZAÇÃO, A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: ESTUDO DE CASO NO INSTITUTO FEDERAL GOIANO, do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração da Faculdade Alves Faria.

Este questionário foi copilado do trabalho de Conclusão de Curso – Dissertação de Mestrado de Maria do Carmo Araújo de Medeiros (2014), com adaptações.

A sua colaboração será muito importante para o desenvolvimento deste trabalho. Suas respostas são confidenciais e o resultado da pesquisa será divulgado de forma consolidada, ou seja, não será divulgada nenhuma informação individual.

Desde já, agradecemos pela sua participação

Questão 1. Dados pessoais:

1.1 Sexo

() Masculino

() Feminino

1.2 Idade: _____

1.3 Formação

() Ensino fundamental incompleto

() Ensino fundamental completo

() Ensino médio incompleto

() Ensino médio completo

() Ensino superior incompleto

() Ensino superior completo

() Pós-graduação *Lato Sensu* (Especialização)

Pós-graduação *Stricto Sensu* (Mestrado ou Doutorado)

1.4 Estado Civil

- Solteiro(a)
 Casado(a) / mora com um(a) companheiro(a).
 Separado(a) / divorciado(a)
 Viúvo(a)

1.5 Tempo na Instituição: _____

1.6 Local de lotação: _____

1.7 Cargo

- Auxiliar em administração
 Assistente em administração
 Administrador
 Outro: _____

Questão 2. Como tomou conhecimento de que foi nomeado como fiscal de contrato de terceirização de mão de obra do IF GOIANO?

- Comunicação/consulta prévia à nomeação
 Via Boletim Interno da Instituição
 Outro. _____

2.2 Você é fiscal de quantos contratos de terceirização de mão de obra do IF GOIANO atualmente?

- Um
 Dois

- Mais de dois
- Não sabe informar

Questão 3. Há quanto tempo desempenha a função de fiscal?

3.1 Já havia sido nomeado como fiscal de contratos de terceirização de mão de obra anteriormente?

- Sim
- Não

Questão 4. Possui conhecimento das leis e instruções específicas sobre a atividade de fiscalização dos contratos?

- Não conhece
- Conhece pouco
- Conhece bem

Questão 5. Das atividades abaixo destacadas, quais você pratica enquanto fiscal:

- Anotar em local próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.
- Preencher mensalmente o relatório de acompanhamento da execução do contrato.
- Atestar a Nota Fiscal/Fatura.
- Dirigir-se formalmente ao representante da contratada ou a seu preposto para resolver qualquer irregularidade na execução do objeto.
- Cobrar da contratada o uso do uniforme e crachá por seus empregados alocados ao serviço e demais exigências contratuais.
- Verificar se a contratada está cumprindo todas as obrigações previstas no Edital de Licitação e no instrumento de contrato.

Observar a legislação aplicável ao contrato celebrado, em função do objeto do contrato, mantendo-se atualizado em relação as suas alterações.

Conhecer em detalhes o objeto do contrato, para que possa aferir com precisão se o objeto foi entregue ou prestado conforme especificado no edital.

Questão 6. Quando da sua nomeação como fiscal do contrato, houve a disponibilização de algum treinamento, orientação e/ou material para esclarecimentos sobre a função e suas obrigações?

Sim

Não

Questão 7. Em relação aos procedimentos mensais para o atestado de acompanhamento e execução dos contratos, você observa fielmente todos os critérios dos quais tem conhecimento, em relação à empresa e aos funcionários lotados em sua unidade de atuação?

Sim

Não

Às vezes

Questão 8. Qual o meio que você utiliza, enquanto fiscal, para comunicar qualquer irregularidade em relação à execução do contrato? Se utilizar mais de um meio, marcar as opções utilizadas.

Contato direto com a empresa através do seu preposto

Contato com a empresa através de pessoa diferente do preposto

Contato com o Setor de Contratos do IF GOIANO

Livro de Ocorrências

Outro: _____

Questão 9. Quais as motivações para preenchimento do relatório de acompanhamento e atestado de execução do contrato mensalmente? Se houver mais de uma motivação, marcar as diferentes opções.

- É uma oportunidade para relatar se a empresa cumpre ou não com as cláusulas contratuais previstas, e, por consequência, para que possa ser penalizada no caso de descumprimento.
- O não cumprimento mensal da obrigação impede que qualquer usuário da unidade realize procedimentos no sistema como cadastro de requisições.
- Outro: _____

Questão 10. Durante a rotina de trabalho, enquanto fiscal, você verifica junto aos funcionários se a empresa tem cumprido com o pagamento das obrigações trabalhistas e salariais?

- Sim
- Não
- Às vezes

Questão 11. Enquanto fiscal, você considera aceitável a prática de atos de intervenção em relação aos funcionários da empresa contratada?

- Sim
- Não
- Em parte. Em que casos? _____

Questão 12. Enquanto fiscal, você tem conhecimento se há alguma penalidade para a empresa contratada em virtude do não cumprimento de cláusulas contratuais assinalados nas anotações de acompanhamento ou manifestados através de outros meios?

- Sim
- Não

Questão 13. Qual a maior dificuldade enfrentada no exercício da função de fiscal?

- Falta de treinamento e capacitação para o desempenho da função;

- Dificuldade em estabelecer parceria com a empresa contratada para o desempenho da atividade de fiscalização;
- Dificuldades em realizar a fiscalização em razão de ausência de instrumentos que viabilizem a análise dos itens que deveriam ser objeto da fiscalização;
- Dificuldade em compatibilizar o trabalho rotineiro com a atividade de fiscalização;
- Outra. _____

Questão 14. Existe no órgão um manual de gestão da terceirização que oriente o seu trabalho como Gestor/Fiscal de Contratos?

- Sim
- Não

Questão 15. Qual o motivo de não ter o manual?

- a gestão não apresenta interesse
- não é importante
- falta iniciativa na elaboração

Questão 16. Caso a resposta da questão 14 seja afirmativa, você utiliza regularmente o manual para nortear o trabalho? (se a resposta da questão 14 for “não”, não responda a esta questão).

- Sim
- Não

Questão 17. Na sua opinião, existe ingerência do contratante em relação ao empregado da contratada? Em caso positivo, pode exemplificar?

- sempre
- às vezes
- raramente
- nunca

Exemplo:

Questão 18. A instituição possui um Sistema Integrado de Gestão através do qual os gestores/fiscais acompanham a execução dos contratos?

- Sim
- Não

Questão 19. Você já participou ou participa do planejamento da contratação dos serviços de terceirização de mão de obra?

- sempre
- às vezes
- raramente
- nunca

Questão 20. Você acredita que deva mudar o modelo (forma) para mensurar o seu nível de eficiência e eficácia na execução dos serviços de terceirização de mão de obra?

- muito importante
- pouco importante
- não há necessidade de mudança

APÊNDICE II- ROTEIRO DE ENTREVISTA GESTOR DE CONTRATOS DO IF GOIANO

1. Quantos e quais contratos de terceirização de mão de obra o IF GOIANO possui atualmente?
2. Há quantos anos o IF GOIANO aderiu à terceirização de mão de obra e quais as áreas abrangidas?
3. Quantos funcionários terceirizados existem nos atuais contratos?
4. Para cada contrato de terceirização de mão de obra é designado um gestor de contrato ou um só gestor acaba sendo gestor de todos os contratos?
5. Quais as principais atribuições do gestor de contratos?
6. E em relação aos fiscais designados em cada unidade administrativa que possui funcionários terceirizados, quantos existem atualmente do IF GOIANO?
7. Quais são as principais atribuições desses fiscais?
8. Como é feito o controle do acompanhamento do cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da empresa? É função do gestor de contratos ou do fiscal de cada unidade?
9. Há algum treinamento para os fiscais dos contratos?
10. Qual o instrumento de fiscalização? (ficha de acompanhamento/livro de ocorrência)?
11. Eles são utilizados de maneira adequada pelos fiscais?
12. Quais as principais reclamações que os fiscais fazem das empresas? Essas reclamações são recebidas através de que instrumento?
13. Há alguma punição para as empresas no caso de alguma reclamação/descumprimento?
14. Há alguma espécie de incentivo para que a empresa cumpra com os itens acertados no contrato?