

**CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS - CAHL
COLEGIADO DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

JOSÉ PINTO RODRIGUES DA COSTA

**A TERCEIRIZAÇÃO E SUA FISCALIZAÇÃO NA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA**

CACHOEIRA-BAHIA

2016

JOSÉ PINTO RODRIGUES DA COSTA

**A TERCEIRIZAÇÃO E SUA FISCALIZAÇÃO NA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Gestão
Pública, da Universidade Federal do
Recôncavo da Bahia- UFRB como
requisito para obtenção do grau de
Tecnólogo em Gestão Pública.**

**Orientadora: Professora. Dra Maria Inês
Caetano Ferreira**

CACHOEIRA-BAHIA

2016

JOSÉ PINTO RODRIGUES DA COSTA

**A TERCEIRIZAÇÃO E SUA FISCALIZAÇÃO NA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Curso de Gestão Pública da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB como requisito parcial para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

_____ em 04/08/2016.

BANCA EXAMINADORA

**PROFESSORA e ORIENTADORA Dra Maria Inês Caetano
Ferreira**

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

PROFESSORA Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

PROFESSOR Dr. Edgílson Tavares de Araújo

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB

A Deus por minha existência, a minha família pela paciência, a minha amiga Sabrina Carvalho Machado que tanto me auxiliou, meus professores pela dedicação e a minha orientadora pelo trabalho que dei.

RESUMO

Esta monografia tem como tema a terceirização e a sua fiscalização dos serviços na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB no período de 2006 a 2015 os serviços de vigilância, limpeza, manutenção, motoristas e etc., em 2006 quando é criada através da Lei nº 11.151 de 29 de julho de 2005, por desmembramento da Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia, como resultado do Programa do Governo Federal de Expansão das Universidades Federais Brasileiras, a UFRB passou a contratar empresas privadas para a execução dos seus serviços meios ou terceirizados, sob o enfoque do dever legal, que tem a administração de controlar e fiscalizar, as modificações nas legislações e formas de gestão dos contratos dos terceirizados, na tentativa de melhorar a execução dos serviços, levando em consideração a presença do fator humano, os fatores que alteram a relação entre a UFRB contratante e os contratados terceirizados, a mão de obra e sua fiscalização e consecução dos serviços executados, o que pode e deve ser terceirizado, efetivo cumprimento de obrigações de ambos, vantagens e desvantagens, as discussões acirradas e tensas com todos os envolvidos, representando um gasto substancial dentro do orçamento da UFRB, as dificuldades encontradas para fazer cumprir o contrato e legislação, fiscalizando, atestando a conclusão dos serviços, procurando identificar os pontos fortes e fracos do sistema e a atuação do gestor público, mão de obra terceirizada, na administração destes contratos e sua efetiva fiscalização. O objetivo do presente trabalho é o serviço terceirizado e sua fiscalização na UFRB. A metodologia pauta-se em pesquisa qualitativa e descritiva. No que tange ao resultados, com a observação dos serviços terceirizados é possível verificar seus desdobramentos, a avaliação e fiscalização e conseqüente execução dos serviços terceirizados contratados na instituição, apresentando uma vista panorâmica sobre a legislação e um histórico do surgimento dessa "nova" modalidade de relação entre o público e o privado, tão próxima e desigual, de direitos e deveres, mesmo desiguais devem ser respeitados, satisfazendo todos os envolvidos, discentes, docentes e pessoal Técnico-administrativo e terceirizados, fundamentado na experiência pois exerci a função de fiscal nos contratos de motorista, fornecimento de combustíveis e lubrificantes e manutenção da frota, sendo Assistente em Administração, tendo conhecimento de causas e efeitos destas complicadas relações, buscando fazer um panorama dos serviços e seus resultados.

Palavras-Chaves: UFRB; Terceirização; Fiscalização.

ABSTRACT

This paper has as its theme the outsourcing and inspection services at the Federal University of Bahia Reconcavo - UFRB the period 2006-2015 surveillance services, cleaning, maintenance, drivers, etc., in 2006 when it created through Law No. 11151 of July 29, 2005, by dismemberment of the School of the Federal University of Bahia Agronomy as a result of the Federal Government's Program for Expansion of Federal Universities Brazilian, the UFRB began hiring private companies for the implementation of their media services or outsourced, from the standpoint of legal duty, which has management control and monitor the changes in the laws and forms of management of outsourced contracts in an attempt to improve the performance of services, taking into account the presence of the human factor, the factors that alter the relationship between the contracting UFRB and outsourced contractors, the labor and its supervision and achievement of the services performed, which can and should be outsourced, effective length of obligations of both advantages and disadvantages, heated discussions and tense with everyone involved, representing a substantial expenditure within the budget of UFRB, the difficulties to enforce the contract and legislation, inspecting, certifying the completion of services, seeking to identify the strengths and weaknesses of the system and the role of the public manager , outsourced labor, the management of these contracts and their effective supervision. The aim of this work is outsourced service and its review in UFRB. The methodology is guided in qualitative and descriptive. Regarding the results, with the observation of outsourced services you can check its development, evaluation and supervision and consequent execution of outsourced services contracted in the institution, with a panoramic view of the legislation and a rise of the history of this "new" modality relationship between public and private, so close and unequal rights and duties, even unequal must be respected, satisfying all involved students, faculty and staff Technical and administrative and contractors, based on experience since exercised the tax function in driver contracts, supply of fuel and lubricants and maintenance of the fleet, being Assistant Administration, being aware of the causes and effects of these complicated relationships, seeking to make an overview of the services and results.

Key Words: UFRB; Outsourcing; Oversight

LISTA DE SIGLAS

AGU – Advocacia Geral da União
CAHL - Centro de Artes Humanidades e Letras
CCAAB - Centro de Ciências Agrárias Ambientais e Biológicas
CCS - Centro de Ciências da Saúde
CECULT - Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas
CETEC - Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas
CETENS - Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade
CF – Constituição Federal
CFP – Centro de Formação de Professores
CFP - Centro de Formação de Professores
CGU – Controladoria Geral da União
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CNDT – Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas
CNS – Conselho Nacional de Saúde
CPF – Cadastro de Pessoa Física
CSO – Coordenadoria de Serviços Operacionais
CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social
DASP - Departamento Administrativo do serviço Público
Dieese – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos
DOU – Diário Oficial da União
ECT – Economia dos Custos de Transação
ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IFES – Instituição Federal do Ensino Superior
IN – Instrução Normativa
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NEI – Nova Economia Institucional
OIT – Organização Internacional do Trabalho
PDRE - Plano Diretor da Reforma do Estado
PI – Planejamento Integrado

PROAD – Pró-Reitoria de Administração

PROGEP – Pró-Reitoria de Gestão de Pessoal

PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

STF – Supremo Tribunal Federal

SURRAC – Superintendência de Registros e Regulação Acadêmicos

TCU – Tribunal de Contas da União

TST – Tribunal Superior do Trabalho

UFRB - Universidade Federal do Recôncavo Baiano

UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I – CONTEXTUALIZAÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO	16
1.1 CARACTERIZANDO A TERCEIRIZAÇÃO	16
CAPÍTULO II - A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	21
2.1 A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	24
2.2 A FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS	27
2.3 A FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO NA UFRB	31
CAPÍTULO III - METODOLOGIA.....	33
CAPÍTULO IV - O CRESCIMENTO DA UFRB	36
CAPÍTULO V - RESULTADO DA PESQUISA	41
5.1 NA PRÁTICA A ADMINISTRAÇÃO E FISCALIZAÇÃO	61
CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS.....	65

INTRODUÇÃO

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia foi criada pela Lei nº 11.151 de 29 de julho de 2005, por desmembramento da Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia – UFRB. A sua implementação deve-se ao Programa do Governo Federal de Expansão das Universidades Federais Brasileiras (PROUNI). Segundo o documento da Secretaria de Ensino Superior do MEC, o objetivo do PROUNI foi expandir as Universidades Federais, principalmente no interior do país, Explicita o citado no relatório de gestão: “explorar o potencial sócio ambiental do Recôncavo da Bahia, acelerando o desenvolvimento de uma região cuja base da economia é a agricultura de subsistência e a exploração do petróleo” (RELATÓRIO DE GESTÃO, 2006, p.22).” Um sonho alimentado por mais de sessenta anos das comunidades do Recôncavo, pensando em oportunidades de inclusão social para a juventude e também a viabilização de que a ciência, a tecnologia e a formação de profissionais pudessem ocorrer fora da capital do Estado”. (RELATÓRIO DE GESTÃO 2006, p. 22).

Este trabalho de conclusão de curso tem como tema a terceirização na UFRB. Esta universidade passou a contratar empresas privadas para a execução dos seus serviços meios a partir de 2006 e 2007 pela transferência de tutela da UFBA para UFRB. O enfoque deste trabalho se debruça sobre o processo de terceirização na UFRB, envolvendo o seu controle e fiscalização. Mais especificamente, o interesse é sobre como os processos são estruturados legalmente, como se dá a designação dos fiscais de contratos e a atuação desses indivíduos antes, durante e depois, na prestação de contas a administração e a sociedade. Busca-se também conhecer possíveis falhas no treinamento do pessoal e carências, tanto do lado da UFRB, quanto das empresas contratadas.

Verifica-se um rápido crescimento da instituição em tamanho, servidores e discentes e no impacto que causa no todo. As constantes modificações na gestão pública tanto na forma de atuação, que se tornaram mais exigentes e complexas, como nas legislações das terceirizações e leis trabalhistas, têm alterado a relação de trabalho dos terceirizados com a administração pública. A avaliação e fiscalização do trabalho terceirizado demanda esforço gigantesco, por vezes, insuficiente. Do mesmo modo, os funcionários devem ser capacitados para atenderem às exigências envolvidas no processo de terceirização.

A terceirização no serviço público federal é recente e faz parte do movimento de modernização, que empreende a substituição de antigos valores, que fundamentaram a burocracia weberiana. A primeira reforma administrativa no país buscou construir essa burocracia weberiana. Ela ocorreu, ainda, na década de 30, que envolveu a criação do Departamento Administrativo do serviço Público (DASP). Nessa época, avaliava-se a administração existente como incapaz de ofertar bens e serviços públicos, em virtude de sua estrutura ser considerada pesada e sua ação, lenta. Essa reforma se orientou pelos princípios teóricos da burocracia weberiana, mais especificamente, pela inspiração dos modelos tayloristas e fordistas. Esses dois últimos exerceram influência na elaboração do plano Marshall no período pós-Segunda Grande Guerra, massificando as ações governamentais (TENÓRIO, 2002). Nesse período, verificou-se a revisão dos conceitos weberianos, seguindo para a tecnoburocracia, baseado no legalismo-burocrático moderniza-se, com modelo oriundo da iniciativa privada (TENÓRIO, 2002, p.148)

Na década de 60 ocorreu uma nova reforma administrativa, por meio do decreto lei 200/1967. A última reforma no país ocorreu na década de 90, durante a gestão do Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira em 1995, chamada de reforma gerencial. O PDRE (Plano Diretor da Reforma do Estado), produzida pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), buscou modernizar a administração pública, apoiando-se em modelos então já implementados em outros países, que adotaram o modelo do New Public Management. Um dos objetivos foi o equilíbrio financeiro e fiscal, reduzindo pessoal e, assim, encargos trabalhistas. Defendeu-se que o Estado descentralizado seria mais ágil. Essa nova visão se contrapunha ao modelo anterior, no qual era comum a prática do clientelismo. A fim de combater o clientelismo, o novo modelo protagonizou a mudança do status de cidadão para a do cliente, que passaria a participar das decisões das ações do Estado, com acesso a informações e gastos e melhor atendimento.

... a administração pública burocrática, que Weber descreveu como uma forma de dominação 'racional-legal', trazia embutida uma contradição intrínseca. A administração burocrática é racional, nos termos da racionalidade instrumental, na medida em que adota os meios mais adequados (eficientes) para atingir os fins visados. É, por outro lado, legal, à medida que define rigidamente os objetivos e os meios para atingi-los na lei. Ora, em um mundo em plena transformação tecnológica e social, é impossível para o administrador ser racional sem poder adotar decisões, sem usar de seu julgamento discricionário, seguindo cegamente os procedimentos previstos em lei. (BRESSER PEREIRA, 1997, p.41).

Para reduzir os gastos com encargos o governo adotou algumas resoluções. Entre elas, a extinção de algumas funções no serviço público, como as de motoristas, serviços de vigilância, limpeza etc. Elas passaram a ser oferecidas por prestadoras de serviço terceirizado. Uma das justificativas para isso foi o alívio futuro das aposentadorias integrais no serviço público, dos encargos sociais e desoneração da folha de pagamento. Além dessa economia, o novo modelo prometeu agilizar a prestação dos serviços públicos, uma vez que a ação passou se concentraria na função fim da organização, transferindo a função meio para essas prestadoras.

Todavia, vale ressaltar, que essa transferência não implica na desmobilização da administração pública em relação à função meio. Nesse sentido, Furtado (2001, p. 234) enfatiza o poder e o dever da Administração na fiscalização da execução do contrato de transferência, pois:

Em decorrência da supremacia do interesse público, não pode a Administração assumir posição passiva, aguardando que o contratado cumpra todas as suas obrigações contratuais. Não pode a Administração esperar o fim do termo do contrato para verificar se seu objetivo foi efetivamente alcançado, se seu objeto foi cumprido.

O decreto Nº 2.271 de 7 de Julho de 1997, referindo-se ao art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, e tendo em vista o disposto no § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, versa sobre quais as atividades que serão objeto de terceirização e sobre como se dará contratação e execução dos contratos. Esses institutos jurídicos destacam a justificativa da necessidade da terceirização em relação à demanda solicitada e também define que esta relação deve ser conduzida, administrada e, principalmente, fiscalizada¹.

¹ Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, coperagem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

Art.. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterà, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

Art.. 3º O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços.

§ 1º Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados.

Art.. 4º É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam:

Assim, observa-se que a terceirização deve ser pautada pelos princípios básicos que organizam a administração pública. Para a garantia dessa observância, faz-se necessário o controle sobre o processo, que envolve, entre outros aspectos, a fiscalização dos contratos, da operação e dos resultados.

A gestão dos contratos terceirizados deve amparar-se nos princípios da própria administração pública, a saber: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Art. 37, XXI CF/1988). O processo de licitação deve mostrar seu dever de fiscalização (Art. 58, III, 67e §11º da lei nº 8.666/93 lei que trata sobre licitações e contratos), verificando se o objetivo foi efetivamente alcançado, o objeto, cumprido, e se foram atendidas as demandas definidas para as atividades fins, observando a eficiência e eficácia da “gestão pública” e prestando contas de seus atos e gastos de forma transparente.

Ser eficaz significa fazer as coisas certas, do modo certo, no tempo certo (*Just in times*). Eficiência está ligada a tudo aquilo que se faz (a ação) em vista de se alcançar um objetivo e um resultado esperado.

A eficiência, portanto, está relacionada com a utilização dos recursos, com a busca de aumento da produtividade para tornar melhor aquilo que já era feito antes. Não se trata de conceito jurídico, mas econômico. Ele não qualifica normas, mas atividades. Assim, o princípio da eficiência orienta a atividade administrativa, vinculando-a ao o melhor emprego dos recursos e meios (humanos, materiais, financeiros e institucionais), a fim de melhor satisfazer as atividades coletivas, em um regime de igualdade (SILVA, 2006, P.377.).

Comentando o art. 37 CF/1988, a administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Já, a eficácia está ligada a resultados econômicos e sociais, na busca de soluções de um problema, com os objetivos propostos e sua transparência.

I - indexação de preços por índices gerais, setoriais ou que reflitam a variação de custos;
II - caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra;
III - previsão de reembolso de salários pela contratante;
IV - subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante;

Desse modo, o controle sobre as ações na administração pública deve ser feito segundo os ditames de sua legalidade, como referem o artigo 74², no parágrafo I, II, IV § 1º e 2º e seu Art. 174. O que implica em delimitar a área, avaliar o cumprimento de metas do plano plurianual do orçamento, verificar a eficiência e eficácia e gestão financeira da aplicação dos recursos, o controle externo, indicar responsáveis e os deveres do Estado no planejamento e fiscalização.

Em suma, a eficiência é igual aos resultados alcançados e relacionados aos recursos consumidos e a eficácia é igual aos resultados alcançados e os resultados pretendidos.

Portanto, a eficiência mede a habilidade de cumprimento das metas físicas estabelecidas no planejamento. A eficácia mede a habilidade de atender às necessidades, atingindo resultados. Na administração pública empregam-se várias estratégias, que envolvem a combinação de diversas legislações e meios, para alcançar a eficiência e a eficácia.

Este trabalho aborda o processo de terceirização, com foco na fiscalização. Isso porque, como foi desenvolvido acima, essa etapa é essencial para a observância das características essenciais da administração pública. Aqui, fiscalização envolve o processo de contratação, acompanhamento da execução e fiscalização.

² Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

CAPÍTULO I – CONTEXTUALIZAÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO

Nas palavras de Megginson et al (1986) “o planejamento proporciona a base para a ação efetiva que resulta da capacidade da administração de prever e preparar-se para mudanças que poderiam afetar os objetivos organizacionais”, determinando os objetivos e traçando meios para alcançá-los. Taylor (1856-1917) lançou os fundamentos do pensamento moderno, influenciando a administração pública em relação ao planejamento e a organização de trabalho, na busca da eficiência (BERGUER, p. 99). Já Fayol enfatizou o processo administrativo como a previsão organização, a hierarquia, a coordenação e o controle e noções de espírito de equipe e liderança, com conseqüente reflexo no planejamento estratégico, tático e operacional.

No caso da América Latina, alguns autores enfatizam características próprias na administração. Isso é o que coloca Aguilar Villanueva:

nossa ‘teoria’ da administração pública ficou presa entre as considerações jurídico-institucionais (repertórios de leis e regulamentos, âmbitos de competência e jurisdição, instâncias e procedimentos formais) e as considerações administrativas menores sobre cumprimento de ordens e execução de decisões prévias. Ao aproximar a administração pública do processo decisório das políticas e da sua complexa colocação em prática, seria possível resgatar seu esquecido sentido clássico de governo, de bom governo, e poder-se-ia reconstruir a visão integral de seu objeto de estudo.

Esse é o contexto no qual transcorre a modernização do serviço público brasileiro, em destaque, do processo de terceirização da UFRB.

1.1 Caracterizando a terceirização

As transformações na administração pública brasileira se desenvolvem em um processo contínuo e cíclico. O curso de reforma no Estado e de seu aparelho pode ser percebido como fenômeno de interseção entre as esferas públicas e as privadas gerando, com influência mútua em particular. Alguns serviços do setor público são transferidos para o setor privado, na busca de modelos mais ágeis. Como Coloca Maximiano: “...conceitos e pressupostos que conformam uma organização,

conferindo-lhe forma e especificidade em termos de estrutura, processos e desempenho” (2000, p.39).

A terceirização, segundo Giosa (1993), é um processo administrativo pelo qual se repassam algumas atividades para terceiros. Com isso, restam à administração da empresa contratada apenas tarefas essencialmente ligadas às atividades-meio. O objetivo é fortalecer o desempenho da organização pública em relação às suas atividades-fim. Ou seja, tira-se da administração central tarefas “menos importantes”, facilitando o trabalho a ser executado pelos servidores efetivos.

Segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos (DIEESE, 2003, p. 05), terceirização é o processo pelo qual uma empresa deixa de executar uma ou mais atividades realizadas por trabalhadores diretamente contratados e as transfere para outra empresa (VIEIRA et al.2010, p.30).

Ainda segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos (DIEESE, 2003, p. 05) a terceirização é um modelo de gestão em que a Administração controla os serviços de terceiros (particulares), não podendo ser confundida com a contratação de mão de obra está se dedicando a atividades de suporte para atividades-fim (ensino, pesquisa e extensão).

Terceirizar é a forma de transferir para outrem a atividade-meio em detrimento da atividade-fim. O contratante, no entanto, é responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos serviços terceirizados. A terceirização das atividades-meio possibilita à organização contratante direcionar seus esforços no produto final. Com isso, ela otimiza despesas, demanda de mão de obra e tempo, poupa locação de recursos humanos e financeiros. Tudo isso, permite mais aproveitamento para investir em tecnologia, desenvolver novas técnicas, obter mais eficiência, agilidade, flexibilidade, economicidade e “competitividade”.

Historicamente, a terceirização teve seu início na crise econômica nos Estados Unidos da América, após a eclosão da Segunda Guerra Mundial, pela escassez de mão de obra. Nesse caso, foi necessário diminuir custos e gastos. Em 1980 os mercados, principalmente o internacional, sinalizaram para novas mudanças, no sentido de que cada vez mais o cliente tornou-se o foco principal das atenções (GOMES NETO; BRITO 2012).

Pode-se associar à terceirização os seguintes aspectos: avanço tecnológico; introdução de técnicas de gestão da força de trabalho; uso dos computadores no processo produtivo e de serviços; desenvolvimento de estrutura produtiva flexível;

desconcentração produtiva e redes de subcontratação (empresas terceirizadas); trabalho em equipe; salário flexível, das “células de produção”, dos “times de trabalho”, dos grupos “semiautônomos”. Ganha força o discurso conclamando do “envolvimento participativo” dos trabalhadores.

No Brasil e em vários países latino-americanos esta prática se instalou em um cenário recessivo, espalhada na experiência de sucesso dos denominados à época “países desenvolvidos”. Giosa (2005) aponta a terceirização como um meio que amenizou o impacto da recessão e do desemprego brasileiro, com consequente oferta de mão de obra.

No Brasil entre 1950 e 1960 a Administração Pública, adaptando o modelo de multinacionais, transferiu para empresas especializadas em serviços de limpeza e conservação e em seguida de vigilância, expandindo cada vez mais o campo de atuação para outros setores e serviços (GIOSA, 2005).

A regulamentação só veio na década de 1960 com os Decretos-Leis n.º 1.212/66 e n.º 1.216/66 que permitiram que os bancos contratassem serviços de segurança por empresas privadas de segurança bancária. Na década de 70 foi sancionada a Lei n.º 6.019/74 que regulou a prática do trabalho temporário (SANTOS 2014). Devido à falta de legislação disciplinando o assunto, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) editou o Enunciado n.º 256/1986, revisado em 1993 por meio do Enunciado n.º 331 e da Resolução n.º 129/2005-TST, denominada atualmente de Súmula n.º 331, que apesar de ser motivo de discussão entre os juristas e doutrinadores, vigora até o presente momento.

Portanto, a terceirização é eficiente diminui o percurso entre o que vai se fazer e realmente se faz mostrando-se eficaz, atingindo seus objetivos. Para isso, se estabelece parceria entre as partes envolvidas, buscando um objetivo comum. Para que se alcancem plenamente as vantagens pretendidas, faz-se necessário, segundo Santos (2014) à adoção de algumas práticas, verificando a real necessidade de terceirizar, observando as vantagens, com planejamento, regras e objetivos claros:

- Observar se a atividade a ser transferida ou terceirizada se é atividade-meio para a contratante, evitando infringir a legislação vigente.
- A empresa a ser contratada deve estar regularizada legalmente, possuir capacidade técnica e administrativa para executar o serviço, possuir lastro econômico e assumir a responsabilidade por oferecer um serviço terceirizado.

- A empresa contratada se responsabilizará pela mão de obra empregada, assegurando, mão de obra especializada, legalmente remunerada e subordinada à empresa terceirizada, sem haver relação de emprego com a contratante nem ferir os princípios da pessoalidade, subordinação, continuidade e onerosidade.
- As partes devem buscar sempre um objetivo comum, estabelecendo uma parceria visando o crescimento mútuo e a qualidade dos produtos e/ou serviços prestados, tendo como objeto da contratação o parâmetro para esta relação de parceria.
- Não haver ingerência por parte da contratante, existindo total autonomia da empresa terceirizada para administrar a sua mão de obra, executando de forma satisfatória as cláusulas contratuais.

A organização, antes de adotar estas práticas, deverá realizar uma análise. Isto é, um estudo prévio de suas necessidades, averiguando se o método pretendido poderá ser aplicado e sobre o meio para melhor adaptar aos fins pretendidos, como ressalta Ramos (2001, p. 68):

A terceirização não deve ser identificada apenas como prestação de serviços. Tanto assim que o contrato de empreitada e de prestação de serviços não são os únicos formatos jurídicos possíveis de serem adotados quando se estuda a terceirização da economia. Existem outras formas jurídicas para expressar esse fenômeno.

Portanto, a terceirização, como modelo de gestão, possui aspectos positivos e negativos. A principal vantagem, sob o aspecto administrativo, é obter melhor qualidade no produto/serviço com produtividade, devendo ser cuidadosa desde o início na contratação. Ou melhor, a licitação, que inicia o processo, prevê eventuais falhas ou futuros problemas, difíceis de serem identificados. Ressalte-se que, para aproveitar as vantagens do instituto da terceirização, há de se observar as diretrizes para contratação plena e eficaz. Assim a terceirização se torna uma ferramenta de gestão positiva (MARTINS, 2014, p.34).

De acordo com Santos (2014, p.20) as vantagens da terceirização são as seguintes:

a) Redução de custos na da empresa tomadora do serviço, devido ao barateamento na prestação dos serviços, proporcionado pelo acirramento da competição entre os fornecedores ou prestadores do serviço terceirizado, e também

barateamento dos custos da terceirizada, obtido a partir da economia de escala, inviável de ser alcançado pela empresa que participa da terceirização.

b) Agilidade pela substituição de custos fixos, decorrentes da manutenção por vezes ociosa de estruturas internas destinadas a atividades de apoio, por custos variáveis.

c) Otimização de espaço físico, com a retirada de pessoal e material, o qual poderá refletir diretamente nas condições laborais e ambientais, além de melhorar as condições de saúde e segurança dos empregados.

d) Geração de melhoria da qualidade do produto ou do serviço, com o aparecimento de empresas altamente especializadas e com capacidade para dar respostas imediatas às necessidades de seus clientes.

e) Melhor “direcionamento da empresa para a sua atividade principal, permitindo aumento de produtividade, aprimoramento do produto e diminuição de custos”.

No que tange às desvantagens, Martins (2014, p.32) ressalta os seguintes fatores, a saber:

a) Desconhecimento do assunto, dificultando a implantação.

b) Resistências e conservadorismo. Sendo que a resistência se sobrepõe ao novo e o conservadorismo inibe a aplicação de técnicas modernas na prestação do serviço.

c) Dificuldade de se encontrar a parceria ideal, na qual os parceiros possam atender às condições de qualidade e produtividade exigidas pelas operações.

d) Risco de contratar empresas que não possuem idoneidade financeira, sem condições de cumprir as regras legais e convencionais.

e) Risco de coordenação de custos internos, o risco de coordenar as atividades de terceiros, com perda de poder de execução e a falta de parâmetros de custos internos para comparar com os preços das contratadas.

f) Custo de demissões, quando for o caso.

g) Conflito com os Sindicatos.

h) Desconhecimento da legislação trabalhista.

A tomadora dos serviços terceirizados deve observar todas as vantagens e desvantagens para antecipar-se aos elementos negativos e beneficiar-se dos positivos. Ela deve estar consciente da importância e necessidade do serviço ou produto adquirido e seus objetivos.

CAPÍTULO II - A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A terceirização na administração pública no Brasil se iniciou, legalmente, com o Decreto-lei nº200/67³, que permitiu a descentralização de algumas atividades indiretas, por meio de contrato com condições pertinentes à atividade (BRASIL, 1967).

Em 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado abriu caminho para a contratação de empresas pela administração pública. Nesse período foram criadas novas carreiras de nível superior, ao mesmo tempo em que foram extintos cargos de nível médio e intermediário. Essas últimas passaram a ser executadas por meio de contratação de serviços. Desta forma, reforçou-se a tese de que o Estado deveria delegar algumas de suas atividades a terceiros (MARTINS, 2014).

Na Constituição Federal de 1988, o inciso XXI do artigo 37 alude à contratação de serviços de terceiros pela administração pública, desde que haja lei específica prevendo licitação e regras para os contratos a serem realizados. Tal dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei 8.666/93, denominada Lei de Licitações e Contratos, a qual deu início à proliferação de contratos no país (BRASIL, 1988).

Em 1997, foi editado o Decreto Federal 2.271, que disciplinou a contratação de serviços na administração federal direta, autárquica e fundacional. Aí estabeleceu-se um rol de atividades que devem ser, preferencialmente, executadas de forma indireta, a saber: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações (BRASIL, 1997).

O Ministério do Orçamento e Gestão da Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio expediu a IN/ Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) n.º 18/97. Isso para disciplinar a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua, celebrados por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG). Essa IN foi revogada com a

³ Decreto-Lei 200/67:

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

publicação da Instrução Normativa nº 2/2008 pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do MPOG. Essa norma veio suprir a ausência de regras específicas sobre planejamento e acompanhamento das contratações de serviços de terceiros pela Administração. Essas questões haviam sido constatadas em diversas deliberações do Tribunal de Contas da União – TCU como aspectos relevantes, porém não tratadas na IN/MARE nº 18/97. Recentemente, a fim de disciplinar outros aspectos não presentes na IN nº 2, foram expedidas as Instruções Normativas nº 3, 4 e 5/2009 e posteriormente a IN nº 06/2013 pela SLTI (MARTINS, 2014 p. 142).

Depreende-se então que as bases legais e normativas da terceirização no âmbito da Administração Pública Federal atualmente são a Lei 8.666/93; o Decreto Federal 2.271/97; a IN nº 2/2008 e 6/2013 – SLTI e suas alterações; além da Súmula 331 – TST, apesar de não se constituir em norma, devem ser considerados também os entendimentos constantes das deliberações do TCU (BRASIL, 2010).

A legislação buscou aprimorar a terceirização, que favorece a redução do tamanho do aparelhamento administrativo, tornando-o mais flexível, eficiente e voltado para o atendimento ao cidadão. Os principais caminhos adotados foram a privatização dos monopólios de atividades exercidas exclusivamente pelo poder público, a delegação de serviços públicos aos particulares e a terceirização, buscando a colaboração de entidades privadas no desempenho de atividades acessórias da Administração (DI PIETRO, 2006, p.28).

Neste sentido, o Estado visa à economicidade, não apenas como a economia de recursos, mas também rendimento pelo capital empregado, buscando prestadores de serviços especializados fora dela e redução de custos com a gestão dos serviços executados (SOUTO, 2001, p.373).

Ramos (2001, p.40) define o conceito de privatização em sentido amplo, e situa a terceirização nesse contexto:

O termo (privatização) abrange uma acepção ampla e outra restrita. Genericamente pode-se englobar no conceito amplo de privatização todo um conjunto de medidas adotadas com o objetivo de diminuir a influência do Estado na economia, ampliando a participação da iniciativa privada em uma série de atividades antes sob controle estatal. Essa concepção ampla abrange a venda de ativos do Estado, notadamente com a transferência do controle acionário de empresas estatais (desnacionalização); a desregulamentação, diminuindo a intervenção do Estado no domínio econômico, inclusive com a flexibilização das relações trabalhistas e a desmonopolização de atividades econômicas; a concessão, permissão ou autorização de serviços públicos e a adoção, cada vez mais frequente, de

contratações externas (contracting out), com a celebração de ajustes para que a iniciativa privada desempenhe atividades no âmbito do setor público. Essas contratações têm sido, no direito brasileiro, denominadas de terceirização.

A gestão do serviço público se refere à forma pela qual ele é administrado. Ele pode ocorrer em três níveis, a saber: gestão estratégica, gestão operacional e execução material. A primeira está ligada à definição das estratégias e macro objetivos. A gestão operacional refere-se à forma como as atividades serão realizadas e o último nível caracteriza-se pela simples execução material das atividades (RAMOS, 2001). Ou seja, a execução do serviço em si, como ele é feito para alcançar seu objetivo, o que nem sempre ocorre pelos motivos já mencionados acima, sendo estas “falhas” um prejuízo para a instituição.

Na descentralização por colaboração (concessão e permissão), a gestão estratégica do serviço fica a cargo do Poder Público, sendo delegadas a gestão operacional e a execução direta da atividade. 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 (SANTOS, 2014).

Na terceirização (em sentido estrito), o Poder Público não delega a gestão estratégica nem operacional, apenas repassa a execução material de determinado serviço (RAMOS, 2001).

A concessão não se confunde com a terceirização, pois na primeira o concessionário recebe a gestão operacional do serviço público e presta-o em seu próprio nome. Inclusive a remuneração por ele recebida é realizada diretamente pelos usuários dos serviços. Na terceirização, o contratado é mero executor da atividade que é delegada pelo gestor operacional e remunera por meio de contrato, definindo elementos ou tarefas anexas ao serviço público com ausência de laço contratual com os usuários do serviço público. O objeto da concessão é todo um serviço público, enquanto na terceirização é apenas uma atividade específica (GOMES NETO; BRITO, 2012).

Pela terceirização, a administração 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 (RAMOS, 2001).

No tema da terceirização é necessário, também, chamar atenção para os prejuízos aos direitos dos trabalhadores, sobretudo o caso da PL 4330. O ajuste fiscal determinado pelo governo, com os cortes de despesas nas áreas sociais, como é o caso da educação, com contingenciamento no repasse de recursos impôs uma crise nas universidades e institutos federais em todo o país. Esse contingenciamento diminuiu os recursos aplicados no pagamento das empresas de terceirização que, por sua vez, suspenderam o pagamento dos trabalhadores contratados. A consequência foram as greves de funcionários terceirizados dos serviços de limpeza, vigilância, portaria e outros, em quase todas as IFES.

As demais medidas de ajuste fiscal propostas pelo governo federal, a exemplo das MPs 664 e 665, representam, segundo especialistas, o maior retrocesso em política de seguridade social nas últimas décadas, qualificada como uma minirreforma da previdência, ao reduzir o acesso dos trabalhadores ao seguro desemprego, a pensões por morte e ao auxílio doença. Segundo cálculos do DIEESE, em torno de 4,8 milhões de trabalhadores não poderiam acessar o seguro desemprego e 9,94 milhões perderiam o abono salarial, numa conjuntura em que o desemprego está crescendo, fruto da desaceleração do crescimento econômico. O PL 4330 foi aprovado, qualquer tipo de trabalho poderá ser terceirizado. Não só as atividades de limpeza, transporte, alimentação, call Center etc., até professores de universidade acabando com os concursos públicos sucateando a máquina pública, "Na ponta fictícia do sistema financeirizado, temos dinheiro gerando mais dinheiro, sendo que na base da produção (em sentido amplo) temos uma miríade de formas pretéritas de trabalho (escravo, semiescravo, precarizado, flexibilizado, terceirizado, informatizado, etc.) (ANTUNES, 2015)". Como consequência salários menores, jornadas de trabalho bem maiores do que o conjunto dos assalariados contratados, burlando a legislação com altas taxas de rotatividade, acidentes de trabalho, a terceirização sendo dominante haverá um processo de corrosão do trabalho.

2.1 A responsabilidade da Administração Pública

Apesar de haver entendimento constitucional em relação à impossibilidade de formação de vínculo de emprego, a administração pública pode responder pelos encargos trabalhistas e previdenciários da força de trabalho utilizada na prestação dos serviços, caso haja inadimplemento da contratada. Essa responsabilidade, porém, apesar de ser considerada subsidiária pelo TST, possui entendimento divergente no §1º do artigo 71 da Lei 8.666/93 (VIEIRA et al., 2013 p. 43).

O inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do empregador implicava a responsabilidade subsidiária da Administração Pública. Esse era o posicionamento do Tribunal Superior do Trabalho – TST por meio do enunciado/súmula TST nº 331 até o final de 2010. Após o julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade – ADC nº 16, o Supremo Tribunal Federal – STF julgou constitucional o dispositivo 71 da Lei de Licitações nº 8.666/93. Reza o referido artigo: “O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato” (VIEIRA et al., 2013 p. 44).

A redação original do §1º do art. 71 da Lei nº 8.666/93 dispõe que:

Art. 71 A inadimplência do contratado, com referência aos encargos estabelecidos neste artigo não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis (BRASIL, 1993).

Assim, em caso de inadimplência do contratado por encargos trabalhistas e previdenciários, ela não poderia ser transferida para a Administração Pública. Isso porque ela não era responsável solidária ou subsidiária pelo pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários (SANTOS, 2014 p. 90).

A Lei nº 9.032/95 deu nova redação ao §1º do art. 71 da Lei nº 8.666/93 que:

A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis (BRASIL, 1995).

O que tem ocorrido de forma frequente nos últimos anos é o pagamento duplicado por parte da AP, que acaba por pagar a fatura dos serviços prestados mensalmente, contemplando todos os custos da prestação dos serviços executados e os demais encargos. Depois, paga novamente, quando responsabilizado subsidiariamente.

Após o parecer exposto pelo STF acerca da constitucionalidade do art. 71 da Lei nº 8.666/93, ocorreu a consequente revisão na redação de enunciado/súmula nº 331 pelo TST. Tendo sido ajustado novo entendimento de que só haverá responsabilidade subsidiária caso não haja devida fiscalização da execução do objeto dos contratos por parte da Administração (VIEIRA et al., 2013 p. 44). Constata-se aqui a relevância da fiscalização nesse processo.

A nova compreensão sobre a responsabilidade subsidiária e solidária da Administração Pública não decorreu do mero inadimplemento da contratada em relação a suas obrigações trabalhistas. Ao contrário, ocorreu possível condenação, apenas depois de evidenciada a sua conduta, ainda que culposa, na fiscalização dos contratos, nos termos da Lei nº 8.666/93. A fiscalização de que trata o inciso V da súmula é relativa ao cumprimento pela contratada das obrigações contratuais e legais (MARTINS, 2014 p. 61).

Nos incisos V e VI da nova redação da súmula TST nº 331, caberá a responsabilização subsidiária e solidária, desde que o órgão contratante não realize a devida fiscalização dos recolhimentos dos encargos devidos pelos prestadores dos serviços na execução contratual (VIEIRA et al., 2013 p. 45).

A súmula 331 do TST (Tribunal Superior do Trabalho) traz a preocupação da função social pelo direito do trabalho, procurando promover o equilíbrio e a convivência tranquila dos principais fatores de produção, sendo eles: empresa, capital, trabalhador e trabalho. O trabalhador é o fator de produção, preservando a função social da organização. A uniformização dos entendimentos sobre fatos recorrentes levou o TST, no exercício da sua competência, por meio da Resolução Administrativa nº23/93 de 17 de dezembro de 1993, aprovar a súmula nº 331/TST, com a seguinte redação (BRASIL, 2011):

Contrato de prestação de serviços – Legalidade – Revisão do Enunciado nº 256.

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). (Revisão do Enunciado nº 256 - TST)

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-06-1983), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados a atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2011)

Inicialmente a jurisprudência, antes da súmula 331 do TST, era no sentido da formação do vínculo empregatício diretamente com a Administração Pública, caso houvesse fraude na terceirização ou inidoneidade da prestadora dos serviços, principalmente em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista, pois a Lei nº 5.645/70 só se referia à administração direta e autárquica (SANTOS 2014 p. 90).

Na súmula 214 do TRF consta que a prestação de serviço em caráter continuado, nas atividades de natureza permanente, com subordinação, observância de horário e normas da repartição, mesmo em grupo-tarefa, configura relação empregatícia (BRASIL, 2010). No serviço público, essa relação se dá com servidores públicos. O inciso II do art. 37 da Constituição declara atualmente que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (BRASIL, 1988).

No inciso XXI do art. 37 da Constituição consta a permissão de contratação de serviços de terceiros pela Administração Pública, desde que haja lei específica prevendo licitação e regras para os contratos. O art. 175 da norma permite que o Estado tanto preste serviços diretamente como por meio de terceiros, mediante concessão ou permissão, sempre por intermédio de licitação (MARTINS, 2014 p. 146). Não configurando vínculo empregatício a prestação de serviço do trabalhador para a Administração Pública.

A Lei Maior, expressa exigência de que os servidores públicos devem prestar concurso público. O prestador de serviço que não fez concurso público não pode ser considerado empregado público, sendo também ressaltado no inciso II da súmula 331 do TST. Assim, a Administração Pública está sujeita às responsabilidades solidárias e subsidiárias quando a fiscalização for comprovada devidamente como inoperante ou falha (MARTINS, 2014 p. 148).

2.2 A fiscalização de contratos

Os termos se confundem na prática, mas possuem significados diferenciados no Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa, de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, fiscalização é o “Ato ou efeito de fiscalizar” consistindo em “Velar por; vigiar; examinar; observar; sindicat; censurar os atos de outrem; exercer o ofício de fiscal”. Gestão é o “Ato de gerir; gerência; administração de negócios”. Na gestão do contrato estão inseridas várias atividades próprias do gerenciamento, como é o caso da fiscalização, porém, a ausência de servidores para atuar nessas atividades (fiscalizar e gerir) acaba por concentrar as duas atividades em uma só pessoa (VIEIRA et al., 2013 p. 240).

A IN nº 06/2013 no seu Art. nº 31 no § 2º considera gestor do contrato o “servidor designado para coordenar e comandar o processo de fiscalização da execução contratual”. Já o fiscal técnico do contrato é o “servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização do objeto do contrato”. Por fim, o fiscal administrativo do contrato é o “servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização dos aspectos administrativos do contrato” (BRASIL, 2013).

O gestor do contrato seria um administrador, assumindo a responsabilidade da gestão do contrato solidariamente com o ordenador de despesas. São do gestor as atribuições específicas da gestão e da fiscalização, definindo a responsabilidade de cada ator no processo.

O art. 80 do Decreto-Lei nº 200/67 preconiza que o ordenador de despesa é o responsável pelos atos de gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, e este poderá responder pelos seus atos, nos termos da Lei Orgânica do TCU nº 8.443/92, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e outras legislações aplicáveis, civil e penal (BRASIL, 1967).

Na IN nº 02/2008, em seu art. nº 31, “o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consiste na verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato. Isso deve ser exercido pelo gestor do contrato, que poderá ser auxiliado pelo fiscal técnico e fiscal administrativo do contrato” (BRASIL, 2008).

A Lei nº 8.666/93, no seu artigo 58, inciso III atribui à Administração o poder e dever de acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos por ela firmados, já que eles são pagos com recursos públicos, devem ser gastos visando à racionalização.

Nesse sentido, o artigo 67 da mesma lei estabelece a forma como ela deverá ocorrer (BRASIL, 1993):

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.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Maria das Graças Rua (1997) discute a tentativa de se encontrar uma solução para administração gerencial com características próprias do setor público. Essa autora destaca características centrais que orientam os esforços em direção à reforma administrativa no Brasil. Este trabalho toma as características de Rua como orientação para a pesquisa sobre a fiscalização da terceirização na UFRB. Sendo assim, as características adaptadas são as seguintes:

- - Identificar os instrumentos necessários para que o fiscal realize a administração e a fiscalização dos contratos dos serviços terceirizados do início ao fim do processo;
- - Identificar os pontos fracos, apresentados durante a gestão e fiscalização dos contratos terceirizados;
- - Propor melhorias para o acompanhamento (monitoramento, avaliação e fiscalização) dos contratos terceirizados;
- - Detectar cumprimento e/ou o descumprimento das cláusulas contratuais identificadas pela fiscalização.
- - Medir o grau de satisfação dos contratados tanto com a empresa que presta o serviço quanto os empregados em relação à UFRB.

A nova redação da IN nº 02/2008 dada pela IN nº 6/2013 no seu Art. 34⁴ explicita que a execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por

⁴ I – os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;

II – os recursos humanos empregados, em função da quantidade e da formação profissional exigida;

III – a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;

IV – a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;

V – o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e

VI – a satisfação do público usuário.

§ 1º O fiscal ou gestor do contrato, ao verificar que houve subdimensionamento da produtividade pactuada, sem perda da qualidade na execução do serviço, deverá comunicar à autoridade responsável

meio de instrumentos de controle, que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso (BRASIL, 2013).

Ao realizar a conferência da documentação trabalhista e previdenciária o fiscal deverá observar os seguintes itens:

I – no caso de empresas regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):

a) no primeiro mês da prestação dos serviços, a contratada deverá apresentar a seguinte documentação:

1. Relação dos empregados, contendo todos os dados de identificação;
2. Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados;
3. Exames médicos admissionais dos empregados;

b) entrega até o dia trinta do mês seguinte ao da prestação dos serviços ao setor responsável pela fiscalização do contrato dos seguintes documentos:

1. Prova de regularidade relativa à Seguridade Social;
2. Certidão conjunta relativa aos tributos federais e à Dívida Ativa da União;
3. Certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado;

4. Certidão de Regularidade (CRF) do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); e

5. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);

c) entrega, quando solicitado, de quaisquer dos seguintes documentos:

1. Extrato da conta do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e do FGTS de qualquer empregado;

2. Cópia da folha de pagamento analítica de qualquer mês da prestação dos serviços;

3. Cópia de recibos de depósitos bancários;

para que esta promova a adequação contratual à produtividade efetivamente realizada, respeitando-se os limites de alteração dos valores contratuais previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666, de 1993. § 2º A conformidade do material a ser utilizado na execução dos serviços deverá ser verificada juntamente com o documento da contratada que contenha a relação detalhada dos mesmos, de acordo com o estabelecido no contrato, informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, tais como: marca qualidade e forma de uso.

§ 3º O representante da Administração deverá promover o registro das ocorrências verificadas, adotando as providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos § 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 4º O descumprimento total ou parcial das responsabilidades assumidas pela contratada, sobretudo quanto às obrigações e encargos sociais e trabalhistas, ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas no instrumento convocatório e na legislação vigente, podendo culminar em rescisão contratual, conforme disposto nos artigos 77 e 87 da Lei nº 8.666, de 1993(BRASIL, 2013).

4. Comprovantes de entrega de benefícios suplementares (vale-transporte vale alimentação, entre outros); e

5. Comprovantes de realização de eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei ou pelo contrato;

d) entrega da documentação abaixo relacionada, quando da extinção ou rescisão do contrato, após o último mês de prestação dos serviços, no prazo definido no contrato:

1. Termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados prestadores de serviços, devidamente homologados, quando exigível pelo sindicato da categoria;

2. Guias de recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS, referentes às rescisões contratuais;

3. Extratos dos depósitos efetuados nas contas vinculadas individuais do FGTS de cada empregado dispensado; e

4. Exames médicos demissionais dos empregados dispensados. (BRASIL, 2013).

2.3 A fiscalização do contrato de terceirização na UFRB

O processo de terceirização e sua fiscalização na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia começam em 2006, inicialmente sob a tutela da UFBA (Universidade Federal da Bahia). Em 2007, passa para a UFRB, que assumiu definitivamente a sua gestão, com todos os ônus e bônus. Vinculada ao Ministério da Educação (MEC), a UFRB foi criada pela Lei nº 11.151, de 29 de julho de 2005, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 01 de agosto de 2005, tendo se originado do desmembramento da Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mantendo sob tutoria da UFBA durante um ano, conforme o decreto presidencial 5.642 de 27 de dezembro de 2005, agora se encontra em um processo de evolução.

O crescimento da IFE foi de uma progressão geométrica. O número de campi foi elevado, passando do original, em Cruz das Almas - CCAAB - Centro de Ciências Agrárias Ambientais e Biológicas e CETEC- Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas, para cinco, a saber: CCS - Centro de Ciências da Saúde; CFP - Centro de Formação de Professores e CAHL - Centro de Artes Humanidades e Letras e

depois sete, com CECULT- Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas e CETENS - Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade.

Esse crescimento demandou mais servidores docentes e técnico-administrativos, além dos serviços terceirizados de vigilância, limpeza, manutenção e outros. Esse fato elevou a demanda e o volume de trabalho para contratação e administração, com a efetiva fiscalização dos contratos de prestação de serviços. O impacto deu-se na área administrativa e nos órgãos auxiliares. Nesse caso nos interessando, a PROAD, que demanda para seus órgãos subalternos, principalmente Coordenadoria de Serviços Operacionais, onde o operacional é executado de maneira mais direta, pois este ligado tanto a motoristas como vigilância, Limpeza e outros terceirizados.

O Art. 34 da IN nº 6/2013 expõe claramente a necessidade da fiscalização como também determina a implantação de instrumento de controle pela Administração Pública, elencando todos os documentos que devem ser solicitados e conferidos para que haja uma fiscalização dentro dos parâmetros da legislação vigente, obrigando o fiscal a conferir os documentos comprobatórios como acompanhar por meio de instrumento de controle a prestação deste serviço a qualquer tempo.

CAPÍTULO III - METODOLOGIA

A metodologia adotada nesse estudo foi a qualitativa, mais especificamente, o estudo de caso. Isso porque o objetivo foi compreender o processo de terceirização na UFRB, com foco na atuação da fiscalização. Ou seja, é um recorte específico dentro de um tema amplo, que vem ganhando proporção em todos os cantos do mundo e em todos os tipos de organizações.

A opção pelo estudo de caso da UFRB se justifica pela facilidade no uso da técnica de observação participante, uma vez que o estudo foi empreendido por um funcionário da universidade. As investigações em organizações em geral requerem que o pesquisador reconheça o ambiente, as regras sociais, as regras legais, os códigos. Essa integração no campo de pesquisa nem sempre é simples. No serviço público, como em qualquer outro tipo de organização, há relações de poderes, um saber-fazer, uma intimidade que nem sempre é exposta a desconhecidos. Desse modo, a opção pelo método da observação participante foi valorizar um conhecimento já construído ao longo da trajetória profissional, que contribui para se alcançar um dos princípios da pesquisa qualitativa que é a análise integrada, como coloca Godoy (1995). Essa análise integrada foi alcançada pelo uso de várias técnicas, como a clássica análise de documentos, a aplicação de questionário e a observação. Assim, alcançou-se o que Martins (2008, p 46) denomina de triangulação de dados e resultados, que amplia a confiabilidade dos achados da pesquisa.

Martins (Idem, p. 25) assinala que a técnica de estudo de caso permite levantar a riqueza e a singularidade de um fenômeno. Isso porque a relação cotidiana pode ser trazida para o conhecimento daqueles que não compartilham do ambiente determinado, que pode estar restrito aos seus frequentadores assíduos. É certo que, como esse mesmo autor chama a atenção, corre-se o risco da produção de relatórios sem novidades, rotineiros. Porém, o apoio do estudo da literatura especializada amplia a visão do imediato, vinculando-o a questões estruturais e complexas. Ou seja, o aporte do debate teórico torna possível reconhecer a singularidade captada na UFRB e relacioná-la ao contexto nacional e internacional dos processos de terceirização. Assim, pode-se verificar o que é singular no caso estudado e, também, as formas de reprodução, no local, de um fenômeno geral.

O debate teórico que orientou e, na verdade, fundamentou o estudo de caso é, também, uma exigência da metodologia qualitativa para o pesquisador construir a

objetividade no estudo. Um dos trunfos da metodologia qualitativa é a sensibilidade e a percepção sensorial do pesquisador, que possibilita um mergulho profundo nas inúmeras variáveis que compõem o campo de pesquisa, compreendendo-as numa perspectiva holística. Todavia, esse mesmo trunfo pode converter-se em fragilidade, caso haja seletividade na observação do pesquisador. Em suma, que o pesquisador adote um viés pessoal e observe exatamente o que ele pensa ser importante, contaminando a coleta de dados e, conseqüentemente, os resultados da investigação. Respeitando-se as regras científicas, o estudo de caso é uma técnica de coleta de dados e de informação (MARTINS, 2008).

A observação participante se deu ao longo de todo o período da pesquisa, até mesmo antes. Na verdade, trata-se de processo que foi sendo construído a partir das experiências cotidianas desde o ingresso na organização. O contato profissional diário com colegas de trabalho, chefias e terceirizados em geral despertou o interesse nesse objeto de estudo e proporcionou a construção de conhecimento, consolidado com a pesquisa teórica.

Neste estudo foi adotada as técnicas de observação participante, de análise documental e aplicação de questionário.

Na técnica de estudo de documentação foram investigados alguns Relatórios de Gestão, desse modo, documentos secundários, uma vez que foram produzidos por terceiros, a partir de informações primárias. Por isso mesmo, os documentos não expõem apenas os dados da realidade, mas também a forma como esses terceiros os organizaram, ou seja, o pesquisador deve considerar que a possibilidade do viés do autor do relatório.

Destaca-se que esse estudo foi menos sistematizado do que seria aconselhável, assumindo essa fragilidade, considera-se que os seus resultados foram considerados com moderação. Todavia, eles trazem o contexto do ambiente e, como ensina Godoy (1995), com a vantagem de retratarem um determinado período, manifestando os aspectos que o compuseram, sem o perigo de alterarem conteúdo ou forma com o correr do tempo, para se adaptar a novos movimentos, valores ou relações de poder. Nesse sentido, eles trazem uma neutralidade – comprometida apenas com a realidade do tempo em que foram produzidos – que permitem uma análise segura. Além disso, Godoy (Idem) ainda esclarece a vantagem da análise documental, na medida em que o pesquisador tem acesso a indivíduos, ações e padrões de comportamento que seriam impossíveis de forma direta.

A técnica de aplicação de questionário buscou informações junto aos responsáveis pela fiscalização da terceirização na UFRB sobre como se dá o controle na instituição e o reconhecimento de possíveis problemas. Foi organizado um questionário com perguntas fechadas, enviado por e-mail, aos servidores. Todos os servidores que realizam a fiscalização, em todos os campi, foram convidados a responderem o questionário. Como é comum nesse tipo de técnica, o índice de resposta foi inferior àquilo que se gostaria (GOLDENBERG, 2013). Alguns servidores podem ter preferido não se expor num estudo sobre suas atividades, evitando algum tipo de comprometimento, mas também deve ter havido casos de desinteresse mesmo, comum entre pesquisados de modo geral.

A recusa de alguns fiscalizadores em responder o questionário não afeta os resultados. Afinal, como ensina Goldenberg (2013, p. 85), o pesquisador não deve considerar as respostas dos questionários como verdade absoluta, já elas também expressam aquilo que o entrevistado quer revelar, o que ele pensa que o entrevistador quer saber, a imagem que ele pretende projetar sobre si e sobre os outros. O relevante é que as respostas apontam uma realidade que existe na UFRB sobre a fiscalização. As respostas desses servidores traduzem um discurso da UFRB, mas não deixam de trazer informações sobre o processo na instituição.

O questionário foi organizado em 36 perguntas fechadas, todas elas estão relacionadas ao tema da pesquisa e foram produzidas a partir das reflexões do debate teórico. As perguntas se dividiram em dois blocos. O primeiro, composto de poucas perguntas, visando levantar o perfil do servidor, algumas características pessoais e também sobre o tempo de trabalho. O segundo bloco contém a maioria das perguntas, que se voltaram para o processo de fiscalização em si.

A reunião dessas três técnicas permite a análise do processo de fiscalização da terceirização na UFRB, porém, de forma alguma, esgota-o. Esse estudo se revela exploratório, abrindo questões para outras novas pesquisas sobre o tema na UFRB.

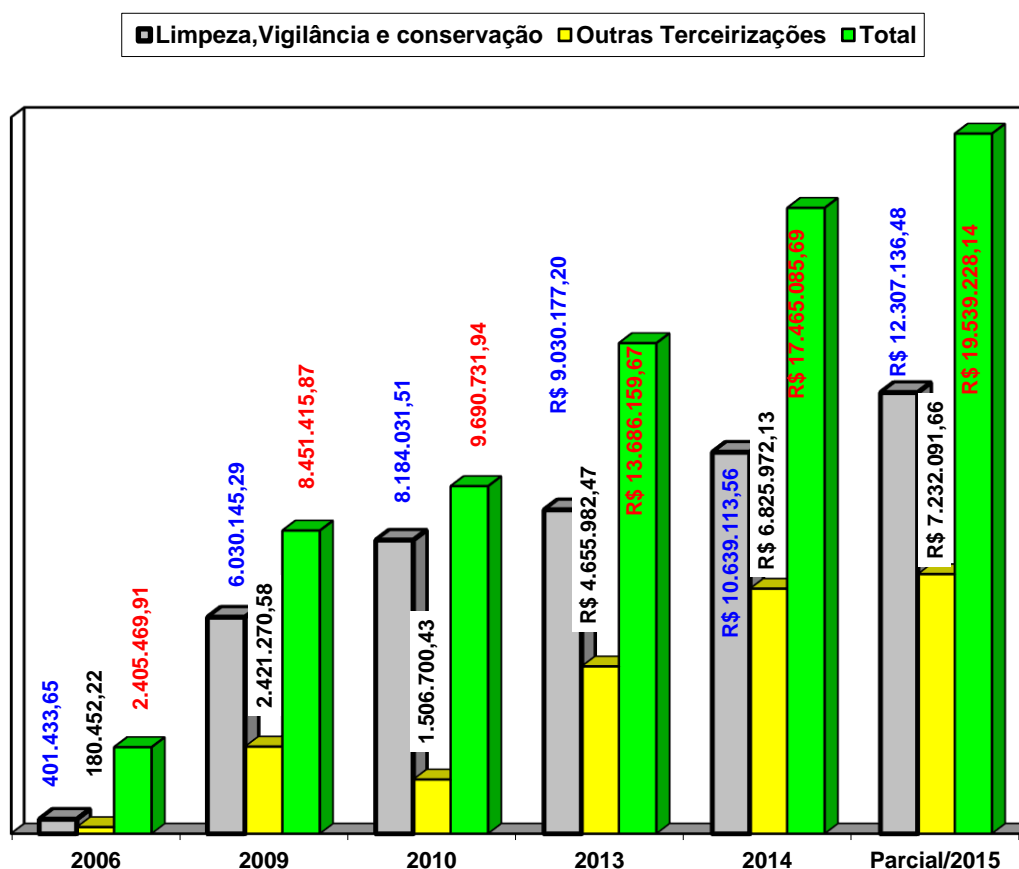
CAPÍTULO IV - O CRESCIMENTO DA UFRB

Os dados recolhidos em diversas Pró-reitorias trazem o cenário no qual os fiscais dos contratos de terceirização devem trabalhar. Eles informam o impressionante crescimento da instituição em termos de funcionários terceirizados, gastos, assim como a ampliação do número de servidores técnicos-administrativos, docentes e de discentes também.

Assim, tanto a eficiência como a eficácia dos contratos terceirizados na UFRB acabam por demandar tempo, bem como, pessoal e treinamento, sendo esta a base para realização do trabalho.

Diante do presente fato, apresenta-se no gráfico 01 os valores gastos durante o ano de 2006 a 2015 com a figura dos terceirizados.

Gráfico 01 - Valor dos gastos com terceirizados 2006 a 2015 (R\$)



Fonte: Relatório de Gestão UFRB, 2010 a 2014, 2015 não concluído.

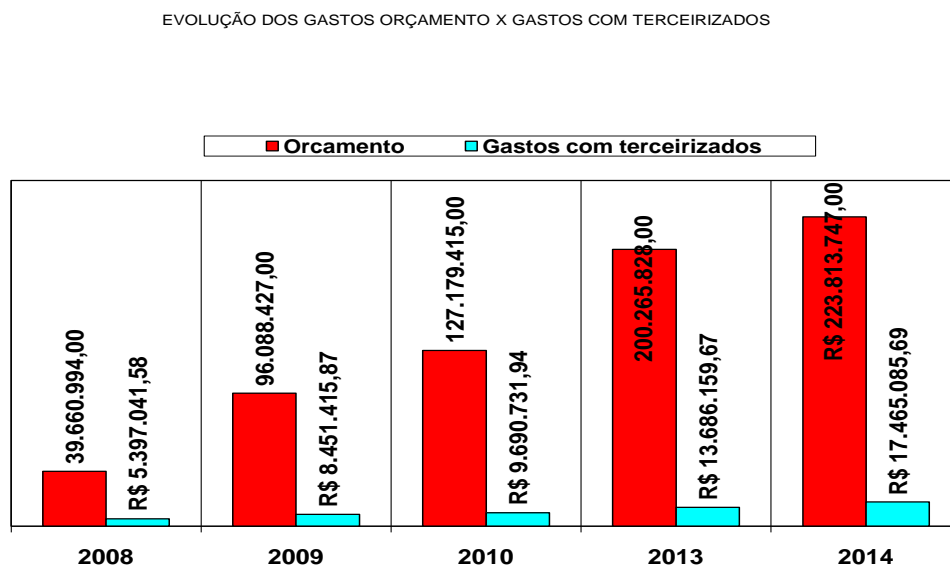
Em primeiro lugar é preciso informar que a categoria “outros” envolve pessoal que opera na administração. Na UFRB a área dos técnicos-administrativos também é compartilhada com os terceirizados.

Ao se analisar os dados acima, verifica-se que os anos de 2014 e 2015 apresentaram um maior gasto em relação ao serviço terceirizado, demonstrando um crescimento com tal mão de obra na instituição em comento.

O fato é que, considerando o ano inicial de 2006 e o último ano de 2015 houve crescimento de cerca de 812% na quantidade de pessoal terceirizado contratado. Deve-se considerar que os dados de 2015 são apenas parciais. Os ramos que mais cresceram foram o de limpeza, conservação e vigilância. Embora o de “outros” tenha sido muito significativo. Os números mostram o volume de trabalho dos fiscais dos contratos.

Neste esteira, o gráfico 02 acaba por apresentar uma comparação entre o orçamento total da UFRB e os gastos dispendidos com a terceirização:

Gráfico 02 - Orçamento total da UFRB x gastos com terceirização (R\$)



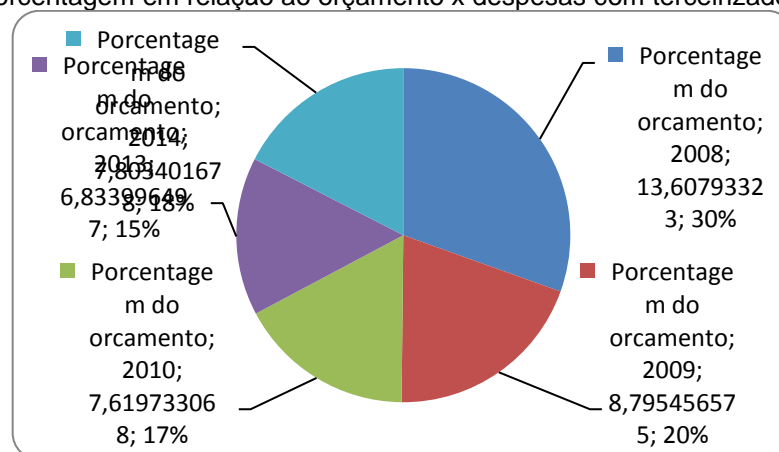
Fonte: Dados da PROPLAN Relatórios de Gestão

O presente gráfico traz consigo uma comparação entre o valor total do orçamento e a mão de obra terceirizada, demonstrando que mais de 5% daquele é utilizado com a mão de obra terceirizada.

Assim, no decorrer dos anos tal valor acaba por apresentar uma evolução, retratando, conseqüentemente o aumento da mão de obra na UFRB.

No que diz respeito ao aumento com as despesas de orçamentos, verifica-se que no ano de 2008 fora o que apresentou maior valor relacionado a tal fato. Todavia, os gastos com a terceirização estão longe de representar volume significativo em relação ao total do orçamento. Certamente a remuneração dos servidores públicos é responsável por parte desse orçamento, juntamente com a função fim da instituição. Chama atenção o fato de que o elevado número de funcionários terceirizados consome parcela reduzida do orçamento total.

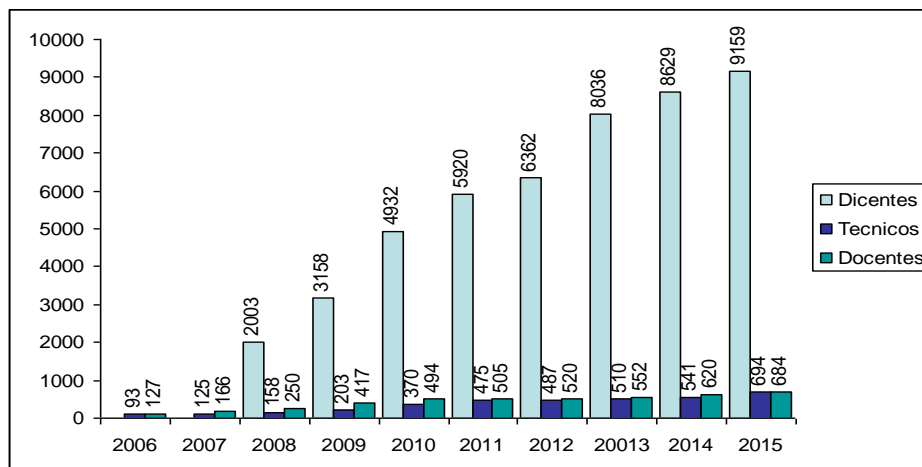
Gráfico 031 - Porcentagem em relação ao orçamento x despesas com terceirizados



Fonte: Adaptado dos dados da PROPLAN

Importante salientar que apesar do gráfico demonstrar alguma pequena redução na verdade ocorreu foi um aumento do valor do orçamento

Gráfico 042 - Crescimento de servidores (professores e técnicos) e discentes



Fonte: UFRB em números/SURRAC/PROGEP

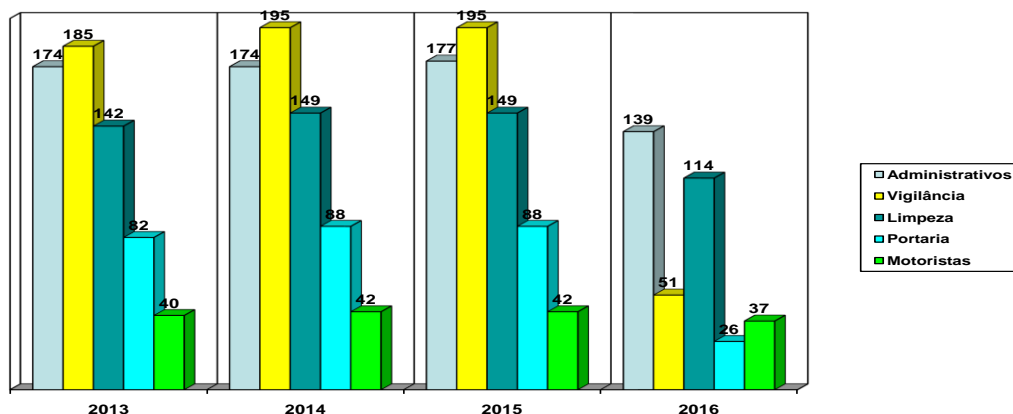
Por meio do gráfico 04, torna-se possível concluir que até a metade do ano de 2016 a UFRB possuía 710 servidores técnicos administrativos e 731 docentes.

Verifica-se quase paridade no número de docentes e técnicos-administrativos, cujo total vai se elevando gradativamente ao longo dos anos. A curva mais impressionante é a que retrata o crescimento de discentes. Todavia, é importante destacar que esse número corresponde ao de matrículas. Não se sabe se os discentes concluem ou não o curso para o qual se matriculou. Ou seja, não é possível estabelecer uma média da quantidade de estudantes por docente, técnicos e nem terceirizados.

No que tange a questão do número de servidores terceirizados presentes na UFRB, o gráfico a seguir acaba por apresentar:

Gráfico 05 - Número de servidores terceirizados

PESSOAL TERCEIRIZADO NA UFRB



Fonte: Setor de contratos UFRB/2016

Importante direcionar a atenção para os servidores terceirizados com função administrativas, pois com a entrada de servidores concursados este contingente deveria sofrer uma diminuição significativa e gradativa, o que, na prática, não ocorreu. Após os cortes efetuados em 2016 é que tivemos uma redução do quadro de terceirizados, mas em áreas que considero principais entre elas segurança, portaria e limpeza. Antes de 2013 não foram fornecidos o quantitativo por falta de dados organizados no setor de contratos.

O grupo dos vigilantes era o mais significativo, mas perdeu espaço para os administrativos.

Conclui-se, então, que a atuação dos fiscais demanda dedicação, na medida em que o contingente de terceirizados é significativa e vem se ampliando.

CAPÍTULO V - RESULTADO DA PESQUISA

São apresentados aqui os resultados da aplicação do questionário.

A pesquisa fora realizada com os servidores que atuam como fiscal suplente e gestores dos contratos com a delegação para atuarem na fiscalização, sendo entregue o questionário a um total 18 membros. Somente responderam o questionário totalmente 05 (cinco). Os outros responderam o questionário de forma incompleta ou com assertivas que deixaram duvidas, vindo a prejudicar a realização de uma melhor avaliação.

A seguir apresenta-se as respostas, bem como, seus índices de balizamento através do número de pesquisados que acabaram por responder o questionário e os comentários. Como já colocado, as primeiras perguntas buscaram levantar o perfil dos fiscais e gestores.

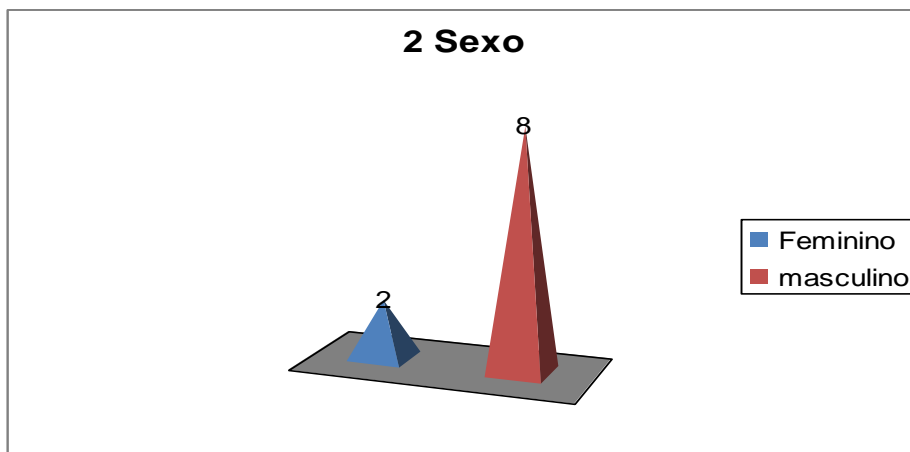
Gráfico 06 - Faixa de idade dos fiscais gestores e suplentes ?



Fonte: Autor

No questionário acima apenas 10 dos 18 participantes acabaram por responder o questionário. Assim, por meio de tal fato, fora possível verificar que a maioria encontra-se com idade que varia entre 26 a 35 anos.

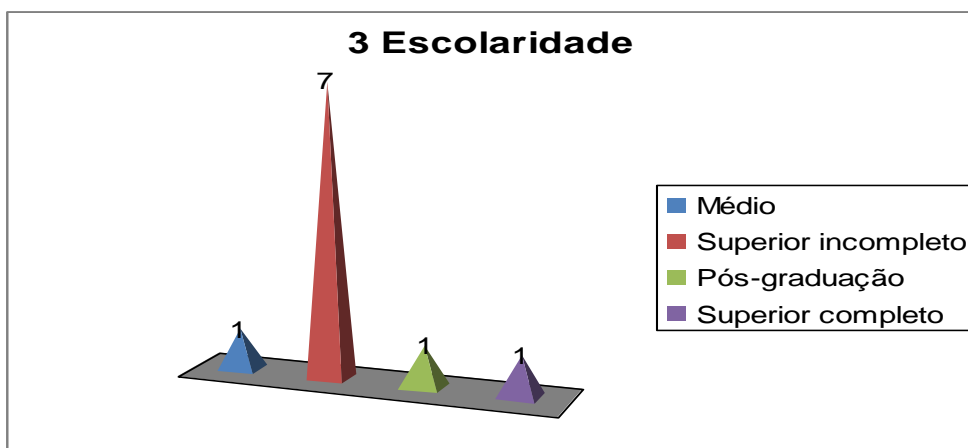
A próxima pergunta a ser respondida fora sobre a questão do sexo, se eram masculinos ou femininos.

Gráfico 7 – Sexo?

Fonte: Autor

Assim, verificou-se que dos 10 membros que responderam o questionário, a sua maioria maciça é do sexo masculino.

A próxima pergunta voltou-se para a questão do grau de escolaridade:

Gráfico 8 - Escolaridade?

Fonte: Autor

Assim, verificou-se que a maioria é formada por servidores com nível superior incompleto ou pós-graduado.

Fora perguntado aos voluntários o tempo de serviço como servidores públicos, assim:

Gráfico 9 - Tempo como servidor público?

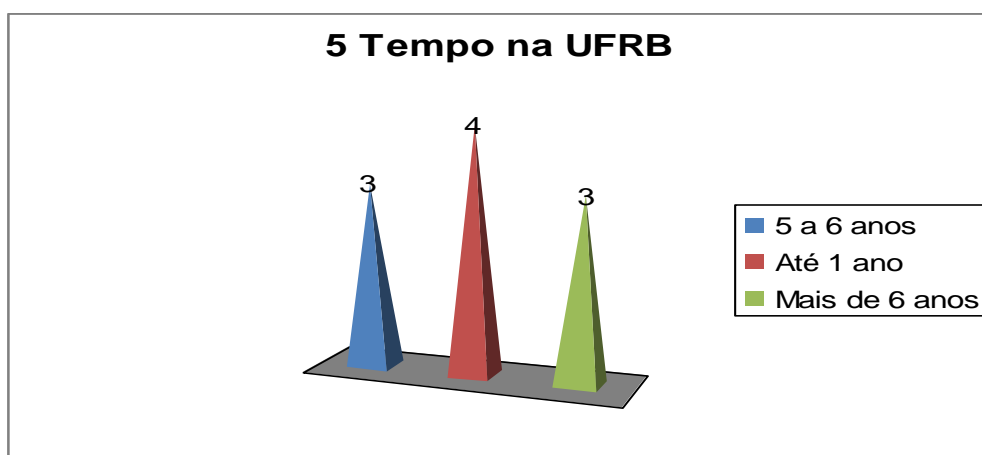


Fonte: Autor

Sua maioria formada por servidores mais antigos com 5 a 6 anos ou mais. Consta-se que a atividade é exercida por pessoal com experiência no serviço público.

A próxima pergunta se voltou para o tempo em que os mesmos encontravam-se integrantes do serviço público desenvolvido pela UFRB:

Gráfico 10 - Tempo na UFRB?



Fonte: Autor

Sua maioria formada por servidores mais antigos com até 01 ano os demais 5 a 6 anos ou mais validando o número de contratações na instituição. A maioria dos atores não apenas já possuem experiência no serviço público, como atuam há bom tempo na própria UFRB.

As próximas perguntas investigaram a atividade em si. Buscou-se reconhecer os aspectos envolvidos na fiscalização.

Diante disto, veio a se perguntar a função que exercia no cargo de fiscalização:

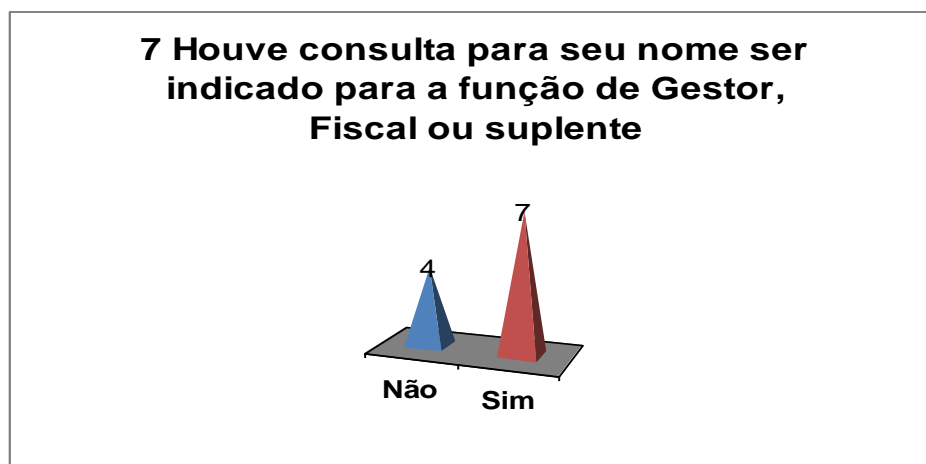
Gráfico 11 - Função na fiscalização?



Fonte: Autor

Sua maioria formada por fiscais e gestores, sendo que apenas 2 dos 10 entrevistados apresentaram-se como fiscal suplente. Ou seja, a atividade de fiscal não se consolidou. Os servidores responsáveis não são os fiscalizadores por natureza, eles estão envolvidos de forma menos duradoura, o que pode resultar em comprometimento diferente do que o de um servidor especialista e lotado exclusivamente para essa atividade.

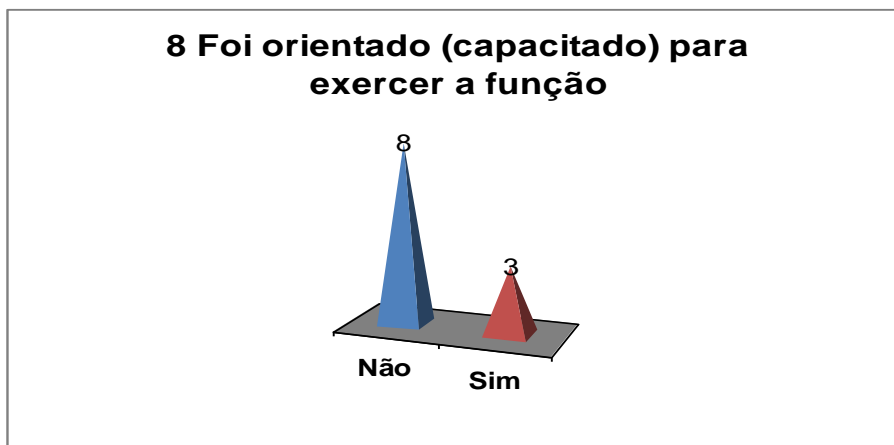
Gráfico 12 - Foi consultado para seu nome como gestor ou fiscal?



Fonte: Autor

O servidor foi nomeado, mas não consultado revelando uma situação que merece nova avaliação levando em consideração a aptidão e vontade para exercer o mandato. Em suma, a definição do servidor desconsidera aspectos importantes como o próprio interesse individual, que pode impactar na ação do sujeito.

Gráfico 13 - Orientação para exercer a função?



Fonte: Autor

No que diz respeito a questão da capacitação, é possível verificar que 11 voluntários acabaram por responder tal pergunta, chegando-se a conclusão de que a maioria maciça não participou de nenhum curso de orientação para exercer a função. Essa informação é relevante porque indica que a função que implica em responsabilidade desperta menos atenção do que deveria.

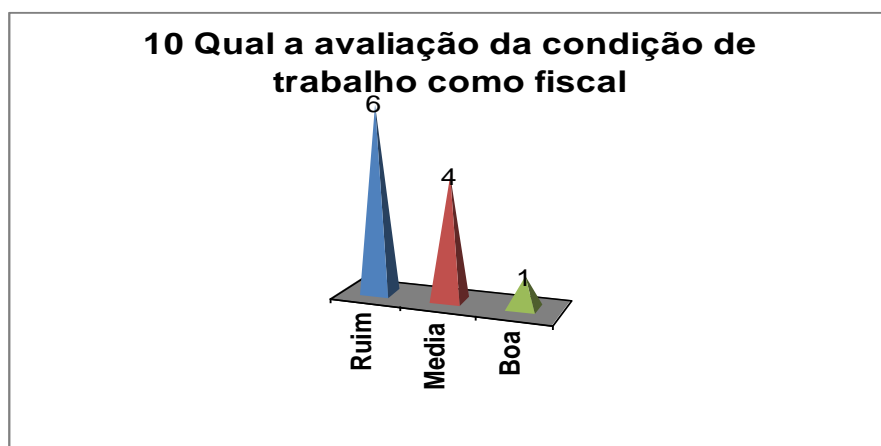
Gráfico 14 - Sente-se capacitado para o exercício da Função que lhe designaram?



Fonte: Autor

Em conformidade com as perguntas anteriores e suas respostas. Outro ponto que deve ser analisado com cautela pois a capacitação vai refletir na execução do serviço de fiscalização, como ponto fundamental para evitar falhas. De qualquer modo, é importante considerar que os servidores se sentem capazes de realizar as atividades. De alguma forma eles sentem segurança na fiscalização, seja por mérito individual ou questões do clima organizacional. Esse não deixa de ser aspecto positivo na fiscalização dos contratos da UFRB.

Gráfico 15 - Avaliação das condições de trabalho como fiscal?



Fonte: Autor

Reflete o apurado anteriormente onde ruim e média atesta a deficiência para executar o trabalho de fiscalização e seu bom andamento prejudicando ainda mais o fiscal, gestor ou suplente que assumi na ausência do fiscal titular.

As respostas alertam para uma situação que pode representar problemas na fiscalização e que deve ser considerada pela instituição.

Gráfico 16 - Avaliação do servidor que se considera apto ou não para exercer sua função?



Fonte: Autor

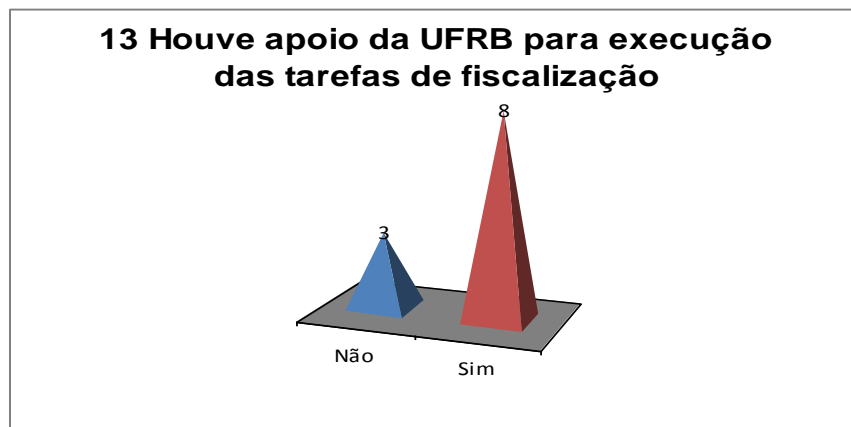
Em relação a pergunta sobre se consideram estar apto a exercer sua função, verifica-se que a maioria acabou por responder que sim, mas o número dos que responderam de forma negativa representa mais de 30%, sendo um fator preocupante. De qualquer modo, é positivo verificar que a maioria dos servidores se sentem aptos. Isso, como já colocado, pode se explicar por elementos individuais. De qualquer forma, os servidores sentem confiança em si para realizarem a fiscalização.

Gráfico 17 - Tempo para fazer a fiscalização?



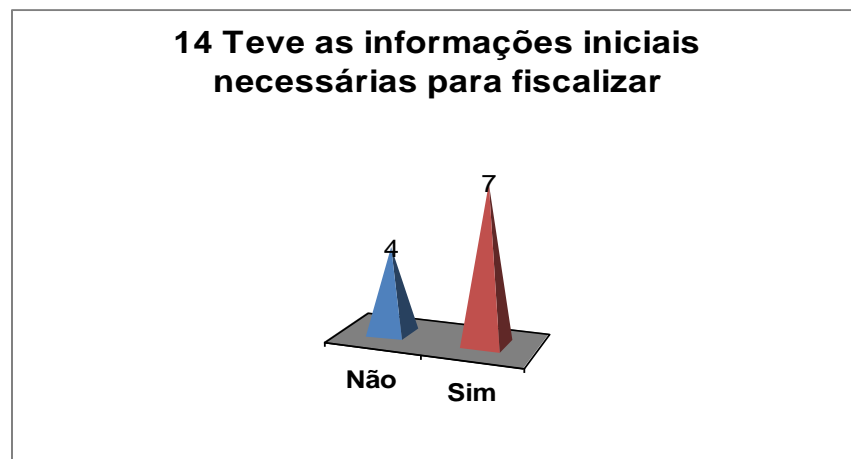
Fonte: Autor

A maioria dos entrevistados acaba por levar entre uma a duas horas de seu tempo em relação a realização da fiscalização. Essa informação não deixa de ser preocupante a combinação de atividades, que concluem em tempo restrito para o exercício da fiscalização, cujos resultados podem ter impactos sérios para os próprios servidores e para a instituição.

Gráfico 18 - Apoio da UFRB para execução das tarefas de fiscalização?

Fonte: Autor

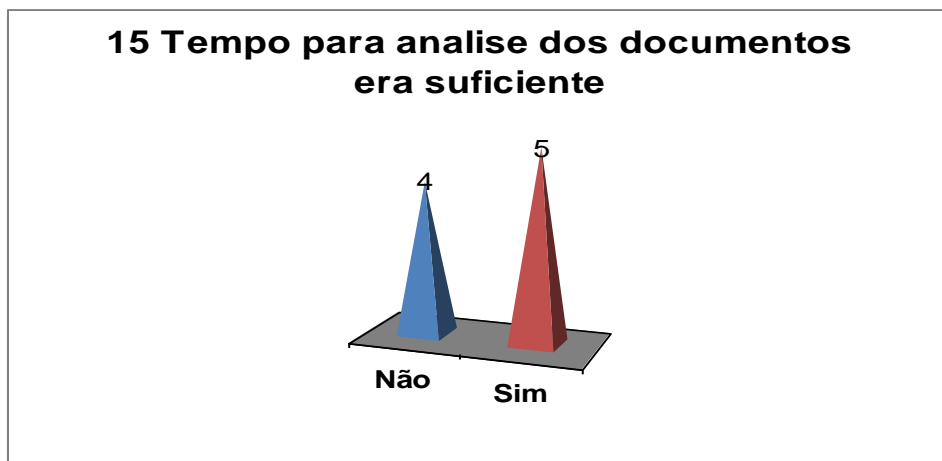
A sua maioria acaba por notificar que a UFRB apoia a execução das tarefas voltadas para a fiscalização. Nesse caso, é positivo verificar que a instituição apoia esses servidores.

Gráfico 19 - Teve as informações iniciais necessárias para fiscalizar?

Fonte: Autor

Em relação as informações iniciais para a realização da fiscalização, verifica-se que mais de 40% dos que responderam o questionário acabaram informando que não foram supridos de informações para a realização da fiscalização. Novamente, confirma-se aspecto positivo da instituição.

Gráfico 20 - Tempo para análise dos documentos era suficiente?



Fonte: Autor

Por meio da questão acima verifica-se que apenas 9 dos voluntários acabaram por responder o questionário, e chegou-se a conclusão de que 4 pessoas afirmaram que o tempo não é suficiente para a análise dos documentos. Considerando as poucas horas disponibilizadas na fiscalização, a resposta faz sentido e, novamente, atenta para problema a ser considerado no exercício da atividade.

Gráfico 21 - 3Que acha da terceirização de serviços na UFRB?



Fonte: Autor

No gráfico 21 apenas 4 pessoas acabaram por responder a pergunta, demonstrando que a maioria, 2 voluntários, acreditam que a terceirização de serviços praticada na UFRB apresenta um médio desempenho.

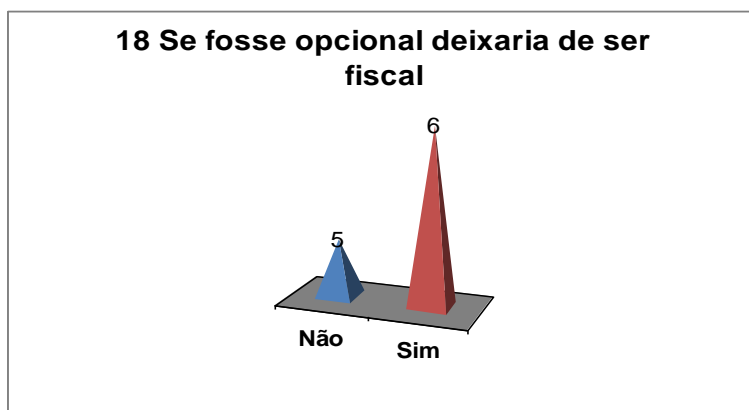
Gráfico 22 - Quanto tempo para analisar a documentação?



Fonte: Autor

Os entrevistados informaram analisar a documentação em apenas 3 e 4 dias. Considera-se curto período, já que há muitos detalhes que devem ser considerados no material fornecido pelas contratadas. Isso é preocupante principalmente quando se considera que possíveis erros podem ter fortes impactos para o servidor e instituição.

Gráfico 23. Deixaria de ser fiscal?



Fonte: Autor

Mais uma vez a condição de execução da tarefa é fator que gera obstáculos refletindo a falta de vontade pessoal para exercício da função. Essa resposta certamente diz muito da condição do fiscal. Por mais que eles se sintam capazes, aptos e gostem do que fazem, prefeririam estar realizando outra atividade.

Certamente, trata-se de aspecto que precisaria ser considerado na instituição e, mais do que tudo, indica que há problemas no processo de fiscalização da UFRB.

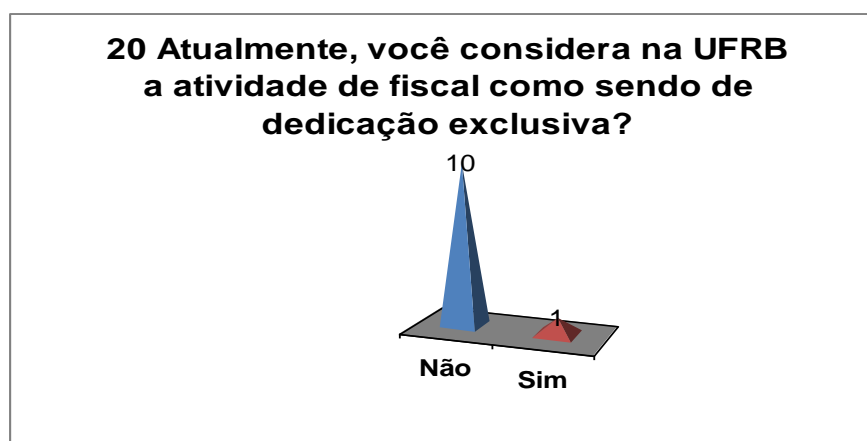
Gráfico 23 - Qual sua Função na UFRB?



Fonte: Autor

Dos 5 voluntários que responderam o questionário, 4 responderam que possuem a função de assistente em administração. Em uma atividade que exige alto grau de responsabilidade, somente um chefe de gestão se ocupa dela.

Gráfico 24 - Atualmente, você considera na UFRB a atividade de fiscal como sendo de dedicação exclusiva?

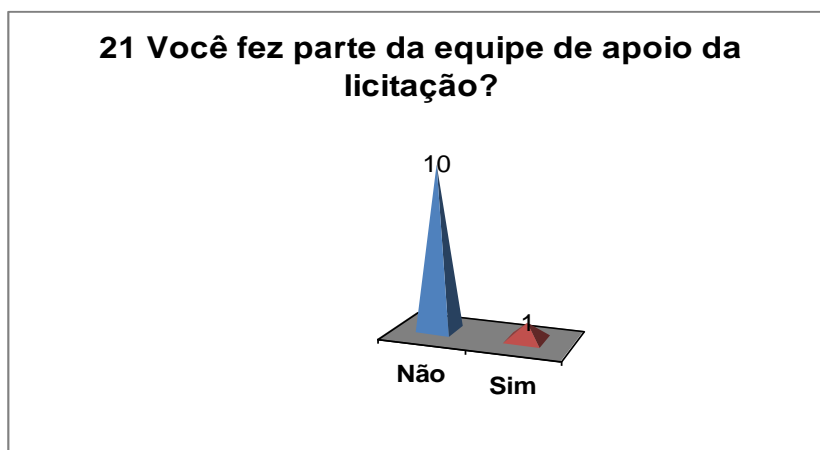


Fonte: Autor

Na pergunta acima, 11 pessoas acabaram por responder o questionário, demonstrando que praticamente todos não se dedicam de forma exclusiva a atividade de fiscal. Aqui, constata-se que a fiscalização é aspecto menos valorizado do que

deveria ser pela instituição. O que aponta problemas, considerando-se a sua relevância para o alcance dos objetivos da terceirização.

Gráfico 25 - Faz parte da equipe de apoio da licitação?



Fonte: Autor

A maioria dos que responderam à questão responderam que não integram a equipe responsável pelo apoio da licitação. Ou seja, não participam do planejamento das ações, dos objetivos. Parece não haver uma visão mais ampla do processo de terceirização, o que pode prejudicar nos seus objetivos.

Gráfico 26 - Você recebeu o material (Termo de Referência, Edital e Contrato) para fiscalizar o serviço e a empresa?



Fonte: Autor

Dos 11 voluntários, 10 acabaram por responder que receberam o material voltado para a fiscalização do serviço e também a empresa.

Gráfico 27 - Em caso negativo, sente ou sentiu que a falta deste material compromete a atividade como fiscal?



Fonte: Autor

A maioria não sente falta do material apresentado para eles voltado para a fiscalização do serviço e também a empresa

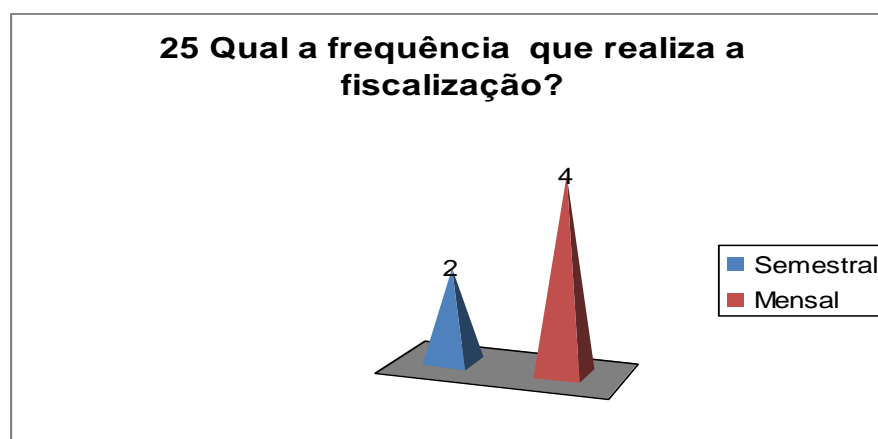
Gráfico 26 - Você tem/teve conhecimento da legislação que rege a fiscalização?



Fonte: Autor

Ao ser perguntado sobre a questão do conhecimento em relação a legislação que acaba por regar a fiscalização, 9 dos 11 responderam de forma positiva. Todas as últimas questões indicam que em relação à documentação para o exercício do trabalho, o fiscal não enfrenta problemas relevantes.

Gráfico 27 - Qual a frequência que realiza a fiscalização?



Fonte: Autor

Em relação a frequência com que a fiscalização é realizada, apenas 6 voluntários responderam o questionário, e, destes 4 afirmaram que é de forma mensal. De qualquer modo, a citação de fiscalização apenas semestral pode indicar pouca possibilidade de atenção à atividade.

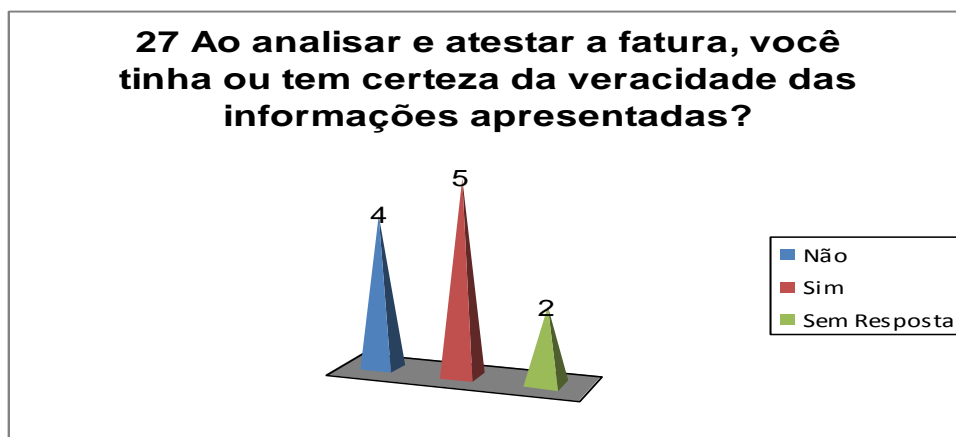
Gráfico 28 - Você fez ou faz um relatório técnico da fiscalização das atividades?



Fonte: Autor

A presente pergunta fora respondida por 11 pessoas, e dentre eles, 6 responderam que sim, já confeccionaram relatório técnico voltado para a fiscalização das atividade.

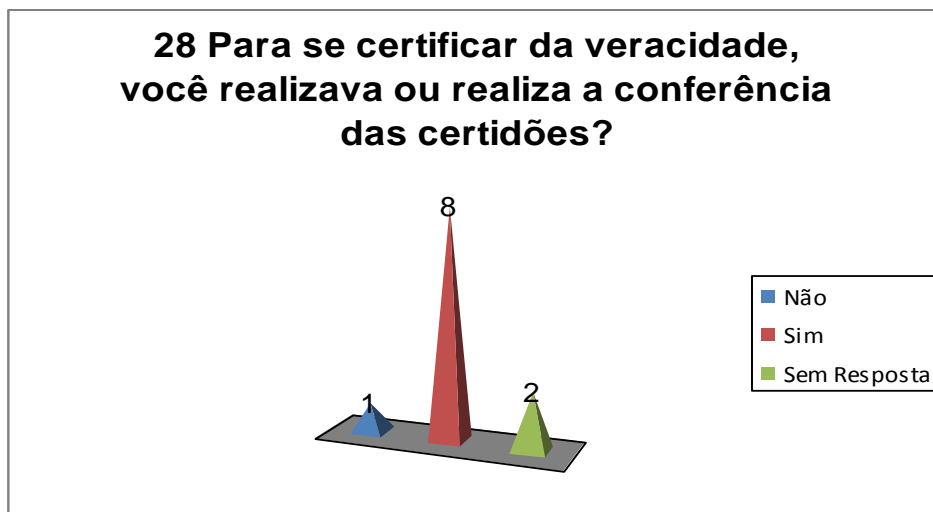
Gráfico 29 - Ao analisar e atestar a fatura, você tinha ou tem certeza da veracidade das informações apresentadas?



Fonte: Autor

Em relação a pergunta voltada sobre a análise e a atestação da fatura, se possuíam plena certeza de sua veracidade, 11 colaboradores acabaram por responder, trazendo um fator preocupante, visto que 5 deles tinha plena certeza, mas, 4 não, e 2 não souberam responder.

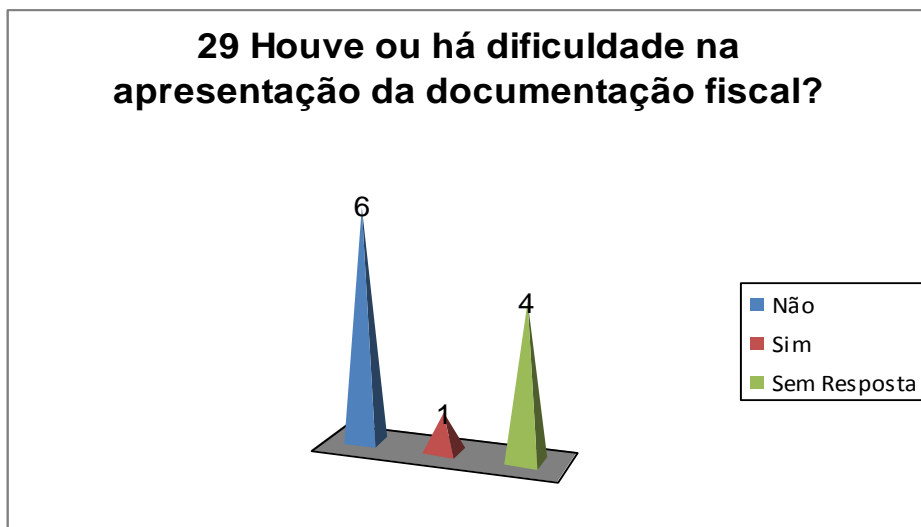
Gráfico 30 - Para se certificar da veracidade, você realizava ou realiza a conferência das certidões?



Fonte: Autor

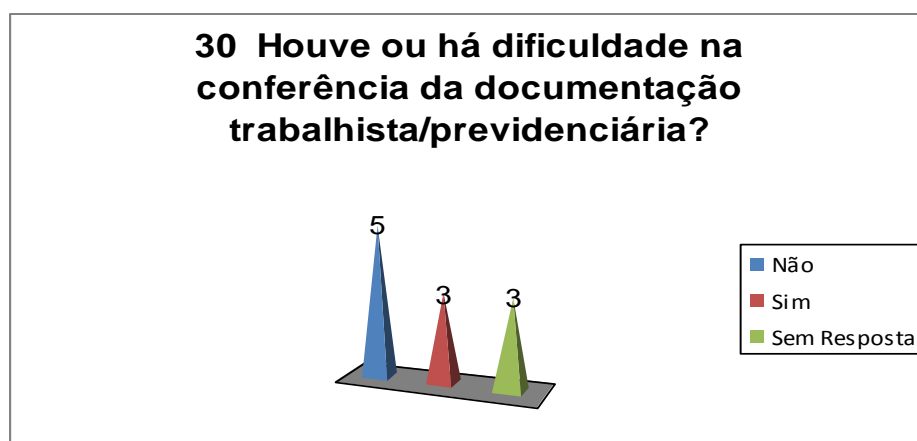
Corroborando o que vimos até este ponto pouca importância se dá a atividade, sendo representada pelas respostas fornecidas e a grande quantidade de não respondentes “missing”, ou receio de fornecer respostas mesmo ressaltando que os dados do pesquisado serão mantidos em sigilo, no gráfico 25 é constatado que só realizam o procedimento semestralmente 02 que configura erro, esta atividade deve ser diária com relatório no final do mês para ateste da nota fiscal fatura. No próximo gráfico temos a emissão do relatório se necessário 02 e 03 não, e a checagem das informações 04 respondem não, com 01 não para a certificação da veracidade do informado, que nos mostra mais estas falhas no procedimento.

Gráfico 31 - Houve ou há dificuldade na apresentação da documentação fiscal?



Fonte: Autor

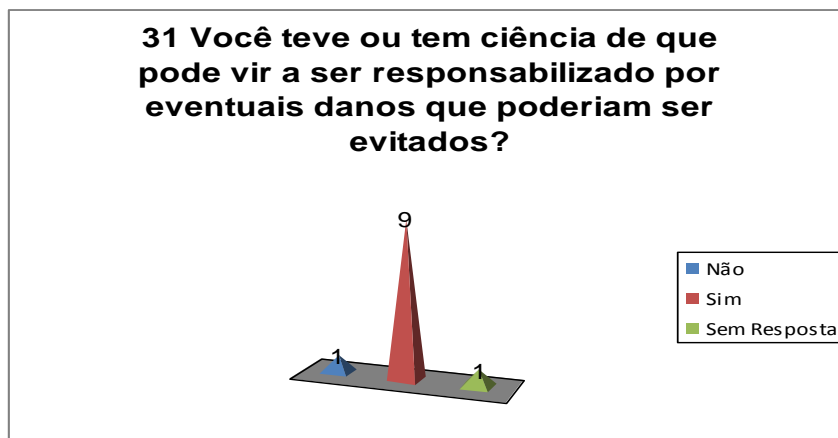
Gráfico 32 - Dificuldade na conferência da documentação trabalhista/previdenciária?



Fonte: Autor

Em relação a existência de dificuldade para a conferência de documentos trabalhistas e previdenciários, verificou-se que dos 11 colaboradores, apenas 5 responderam não ter maiores problemas. As últimas perguntas apresentam elementos positivos no trabalho dos fiscais.

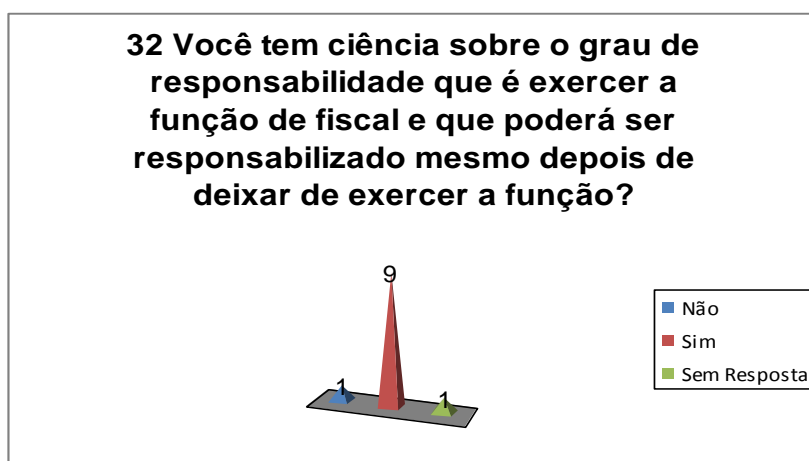
Gráfico 33. - Responsabilidade por eventuais danos que poderiam ser evitados?



Fonte: Autor

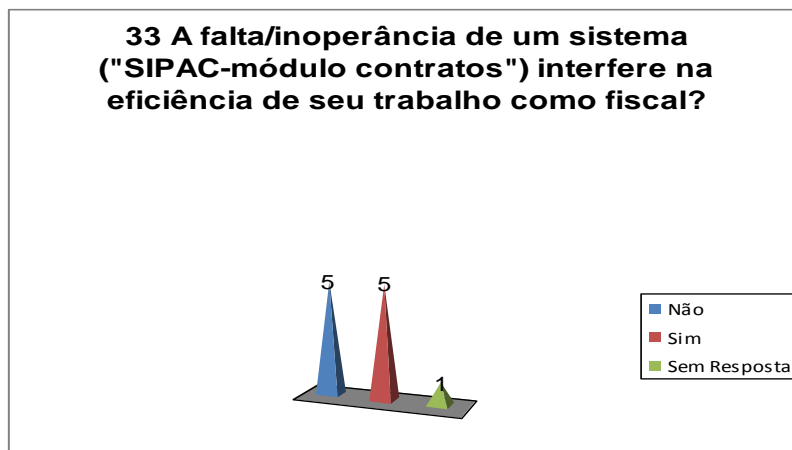
A maioria dos entrevistados apresenta ter plena ciência de que poderão ser responsabilizados por quaisquer danos que ocorrer em razão de sua omissão.

Gráfico 34 - O grau de responsabilidade que é exercer a função de fiscal e poderá ser responsabilizado mesmo depois de deixar de exercer a função?



Fonte: Autor

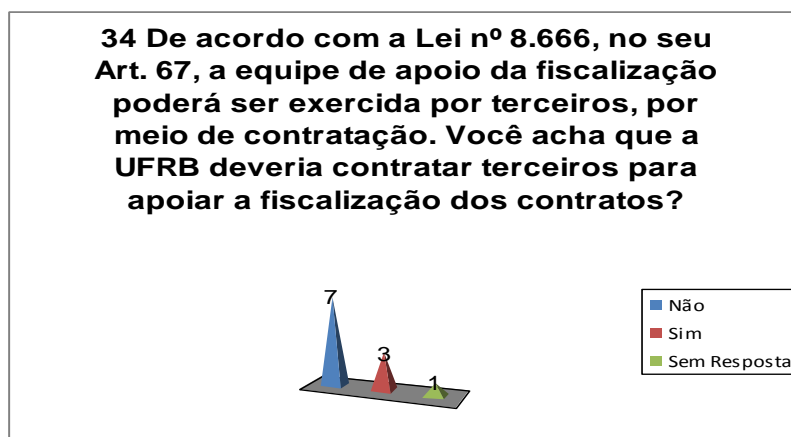
Gráfico 35 - Sistema ("SIPAC-módulo contratos") interfere na eficiência de seu trabalho como fiscal?



Fonte: Autor

No presente caso, dos 11 colaboradores, acabou por ocorrer um empate, sendo constatado que o trabalho desenvolvido por eles apresenta uma oscilação. Mas não deixa de ser significativa a reclamação de parte dos entrevistados.

Gráfico 36. De acordo com a Lei nº 8.666, no seu Art. 67, a equipe de apoio da fiscalização poderá ser exercida por terceiros, por meio de contratação. Você acha que a UFRB deveria contratar terceiros para apoiar a fiscalização dos contratos?



Fonte: Autor

Faixa etária com predominância de jovens revelando uma face de servidores sem experiência no serviço público, com até um ano de trabalho na UFRB, outro dado preocupante é que quando perguntado se houve consulta para exercer a função responderam que não e não se sentem capacitados, não foram orientados, sendo

escalados mas não treinados ,em sua maioria não seria fiscal se fosse opicional,não recebendo apoio da intuição, A maioria realiza fiscalização mensal , dedicando 1 a 2 horas , para fiacalizar , 02 relataram fazer isso semestralmente, é errado , pois o ato de fiscalizar deve ser continuo a evolução do serviço diariamente no caso de obras , não fazendo relatorios e tendo dificuldades para entender o termo compromisso e o contrato,o que para mim significa dizer que não tem completo dominio do que fiscaliza,dando margem a erros de todo tipo. Segundo os pesquisados o sistema SIPAC não influi na eficiência da fiscalização,pois o mesmo não apresenta recursos desenvolvidos o suficiênte para auxiliar nesta tarefa.Todos tem ciência das implicações legais do exercicio de sua função como fiscal , não achando necessario contratação de fiscalização externa . Eu mesmo exerci a função de fiscal do contrato de fornecimento de combustível, através da TIKET CAR e NUTRICASH, fazendo a conferência das notas lançadas no sistema, quantidades e quilometragem e serviços como troca de óleo e lubrificantes. Também fui fiscal do contrato de motoristas. Todas essas atividades eram realizadas diariamente para evitar problemas, quando da prestação de contas e ateste da nota fiscal fatura encaminhada pela empresa. O que demanda tempo e recursos disponíveis. Era necessário desenvolver formulários eletrônicos para facilitar e agilizar a conferência dos cupons de abastecimento, por vezes levando mais de um turno de trabalho. No caso dos motoristas as folhas de frequência representavam a maior dificuldade, pois dependia da empresa terceirizada contratada para verificar junto com as respectivas saídas e chegadas dos motoristas, ainda verificando o pagamento dos tributos e depósitos do FGTS.

5.1 Na prática a administração e fiscalização

Examinar o processo dos contratos terceirizados na UFRB no período de 2006 a 2015, com a atuação da fiscalização e execução e a relação de trabalho entre a UFRB, os direitos dos prestadores de serviços terceirizados, com a execução total do objetivo contratual, não é tarefa fácil, os pormenores embutidos em cada etapa vai impactar na outra, temos situações onde a administração da UFRB, declara em seu relatório de gestão que o problema está na insuficiência e falta de capacitação dos servidores, em um primeiro momento sim, mas com a evolução da própria instituição verificamos que isso não mais se justifica.

Como resultante de um melhor planejamento temos como consequência a falta de dimensionamento do serviço a ser executado e a sua entrega, os aditivos previstos em lei tornam-se, por via de regra, lugar comum aumentando o custo do serviço, assim comprometendo a capacidade financeira do contratado e planejamento estratégico do serviço. Um exemplo disso na UFRB temos a compra de um equipamento que depende de outros fatores estruturantes como capacidade elétrica e instalações físicas adequadas o que leva a um retrabalho, desperdiçando recursos humanos, materiais e financeiros.

Não há uma padronização das práticas, seja pela falta de estrutura organizacional no planejamento das ações a serem realizadas ou pela execução do serviço, os relatórios de fiscalização feitos somente quando detectam não conformidades, revela problemas na conclusão dos serviços, principalmente no que se refere a obras e serviço de manutenção predial, provocando prejuízos de ordem material com o retrabalho e financeira, raramente levada as últimas consequência com o ressarcimento ao erário, por vezes a empresa contratada abandona a obra ou não paga os encargos trabalhistas, evidenciando a falha na contratação do serviço de acompanhamento e fiscalização.

Durante a execução dos serviços, a Administração tem por obrigação acompanhar e verificar se a contratada está cumprindo com todas as etapas do acordo, quanto à qualidade dos serviços prestados, buscando a economicidade e eficácia dos contratos, no contexto autárquico da UFRB.

Primeiro a própria administração é responsável pelos treinamentos introdutórios, cabendo capacitar o servidor para exercer atividade de acordo com o setor que vai ser designado para exercer sua função, devendo observar potencialidades de cada um, haja vista a qualidade dos técnicos administrativos que passam em concurso pública.

Observando a fiscalização dos centros, temos o afastamento dos mesmos da administração central em Cruz das Almas, dificultando a verificação dos serviços prestados, recebendo informações passadas por outros servidores, os fiscais além de realizarem suas tarefas normais de trabalho têm de reduzir seu horário de trabalho normal, se possível, para reunir com os outros membros para conferir as notas e os serviços que foram executados.

Neste momento só foi pesquisado os relatórios de gestão disponíveis no site da UFRB, não tendo dados dos relatórios de fiscalização que segundo pesquisa só é feito quando há constatação de irregularidade.

Analisando os resultados da pesquisa com os fiscais veremos um quadro das dificuldades que se apresentam, há uma turbação do processo de Administração, na realidade inicialmente provocada pela falta de servidores, depois a falta de uma política de treinamento especializado de servidores que mudam de setor várias vezes, não sendo aproveitadas suas potencialidades ou área em que já atuou, por fim colocado para fiscalizar somando a suas atribuições como servidor, acompanhando os contratos sem terem sido plenamente capacitados, geralmente recebendo instrução do fiscal que está deixando a função. Deveria ser mais bem estudada esta situação dentro da instituição para enfim adotar medidas sane se não por completo amenizem o desvio, já que trabalha-se mais sem a contrapartida financeira.

Como já mencionado o número de servidores técnicos que saltou de 93 em 2006 para 694 em 2015, chegando a 710 em 2016. Não cabendo mais a alegação de falta de servidores.

Outro aspecto é que já foram implementados sistemas integrados de administração, via SIPAC, gerenciando informações e processos diversos, com acesso fácil e rápido e recentemente foi assinado um instrumento de cooperação entre a UFRB e a UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte nesse sentido.

As áreas de auditoria, que são permanentes, a fiscalização com nomeação de fiscais para cada tipo de contrato, colocando, geralmente, o chefe do setor, servidor da UFRB, para exercer esta designação e seus auxiliares mais diretos,

comprometendo tempo que deveria ser do setor, para exercer outra função, não remunerada, a atividade de fiscalizar, abarrotadas de detalhes técnicos e legais, como explicado acima, requerendo atenção redobrada, pois o erro não só causa prejuízo ao erário, mais ao servidor responsável também, que responde de três formas, administrativamente, civil e criminal, podendo até ter seus bens pessoais arrestados para cobrir o prejuízo (Lei 8.112/90, capítulo V das responsabilidades, Art.121 a 126). Constata-se a necessidade de maior dedicação à administração e fiscalização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os fatores que geram desgastes na relação da Administração com a execução da fiscalização podemos destacar: 1 - O crescimento rápido da instituição; 2 - Mão de obra mal treinada para exercer a missão de fiscalizar comprometendo todo o processo; 3 - Alterações na legislação; 4 - Dificuldades financeiras tanto da parte da UFRB (governo) e Empresas contratadas para honrar com seus compromissos financeiros legais com seus contratados e empregados. Identificando os pontos fortes e fracos do sistema e a atuação do "gestor público" sua estrutura e organizacional, leituras referentes ao tema, com a observação dos serviços terceirizados, é possível verificar a precariedade desde a contratação, administração, controle, avaliação e fiscalização, conseqüente a execução dos serviços contratados, sua à eficiência e eficácia.

“O planejamento proporciona a base para a ação efetiva que resulta da capacidade da administração de prever e preparar-se para mudanças que poderiam afetar os objetivos organizacionais” (MEGGINSON et al., 1986)

A avaliação da política pública é o processo de julgamentos deliberados sobre a validade de propostas para a ação pública, bem como sobre o sucesso ou a falha de projetos que foram colocados em prática (Anderson, 1979, p. 711). No nosso caso UFRB esta política é direcionada pelo governo, recepcionada na nossa autarquia, fundamentada no ensino superior, com as bases do Ensino, Pesquisa e Extensão, estes relevantes serviços prestados a sociedade, tem um aspecto importantíssimo, o planejamento, é ele vai refletir positivamente, na economia local e regional, movimentando não somente o entorno dos campos mais todo um "interior" do estado da Bahia, a mão de obra que é contratada tanto de servidores públicos como

prestadores, longe de ser um processo isolado e sim umas conjunções de fatores, boas práticas, que vão influenciar nos resultados econômicos e pessoais dos envolvidos, caso contrário o caos será o fundo do poço.

O acompanhamento do processo de administrar os contratos e fiscalizar representa a costura institucional que uni o Art. 37 CF/1988, que diz que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com recursos humanos, tanto do lado da UFRB, quanto das empresas que participam dos serviços terceirizados e o Lócus onde está inserido, a sociedade e os poderes de outras esferas, aumentando a responsabilidades e participação de todos os atores envolvidos. Este trabalho procura lançar uma centelha de luz sobre o problema da prestação de um bom serviço procurando sempre melhorar a qualidade do processo e dos servidores envolvidos na tarefa, o bem comum. Precisamos melhorar e muito em todos os ângulos observados, para fazer jus ao investido pelo contribuinte que também somos nós.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. **La hechura de las políticas**. México: Porrúa, 1992.

ALVES, Francisco de Assis. **Associações, Sociedades e Fundações no novo Código Civil de 2002**: perfil e adaptações. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva 2007.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva 2005.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Modelos de Gestão em Organizações Públicas: Teorias e Tecnologias gerenciais para análise e transformação organizacional**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. 9. ed. Tradução de: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BRASIL - **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://senado.gov.br>>. Acesso em: 25 Nov. 2015.

BRASIL - **Dec. nº 3.555 de 08 de Agosto de 2000**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://senado.gov.br>>. Acesso em: 25 Nov. 2015.

BRASIL - **Dec. nº 5.450 de 31 de Maio de 2005**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://senado.gov.br>>. Acesso em: 25 Nov. 2015.

BRASIL - **Decreto-Lei nº 200, Brasília, DF: Senado, 1967**. Brasil. Disponível em: <<http://senado.gov.br>>. Acesso em: 25 Nov. 2015.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008**. Diário Oficial da União. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Presidência da República, Brasília, DF. 25 Nov. 2015.

BRASIL. **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://senado.gov.br>>. Acesso em: 25 Nov. 2015.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://senado.gov.br>>. Acesso em: 25 Nov. 2015.

BRASIL. Tribuna de Contas da União. **Licitações e Contratos: orientações e jurisprudências do TCU.** 4. ed.. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, 2010.

BRASIL. **Ata nº 19, de 11 de junho de 2002.** Disponível em: <portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2046130.PDF>. Acesso em: 25 Nov. 2015

BRESSER PEREIRA, Luiz C. **A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Cadernos do MARE, no1, 1997.

CAIDEN, Gerald E. "The concept of neutrality". In H.K. Asmerom and Elisa P. Reis (Orgs.). **Democratization and bureaucratic neutrality.** New York: St. Martin's Press, INC. ; London: MacMillan Press Ltd, 1996.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Direito administrativo.** 21. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CASTRO, R.F. de. **A terceirização no Direito do trabalho.** São Paulo: Ed. Malheiro Ltda., 2000.

CAVALCANTE JÚNIOR, Ophir. **A Terceirização das relações laborais.** São Paulo: LTr, 1996.

COELHO, Jerri. **Princípio de Eficiência: parâmetro para uma nova gestão.** Revista do Tribunal de Contas da União. Ano 43. Brasília: 2011

CUNHA, Maria Inês Moura S. A. Da. **Direito do Trabalho.** 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

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

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DIAS, Jefferson Aparecido. **Princípio da eficiência & moralidade administrativa.** Curitiba: Juruá, 2006.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Malheiro, 2003.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **RAE**, v. 35, n. 3, p. 20-29, Mai/Jun, 1995.

GONÇALVES, Vera Olímpia. **Terceirização: Trabalho temporário, orientação ao tomador de serviços**. Brasília, DF, MTE, 2001.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de fazer pesquisa: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. RJ; Record, 2013

HERMES, Gustavo Cauduro; GOULART, Marlano; LEIRA, Jerônimo Souto. **Gerenciamento de Contratos na Administração Pública**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos públicos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2001.

LEIRIA, Jerônimo Souto; SOUTO, Carlos Fernando; SARAT, Newton Dorneles. **Terceirização passo a passo: o caminho para a administração pública e privada**. 2 ed. Porto Alegre: SAGRA, 1993.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. SP: Atlas, 2008.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica: a prática de fichamentos, resumos, resenhas**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MENDES, J. M. **Lei de Responsabilidade Fiscal: análise e alternativas**. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial/Fundação Armando Álvares Penteando (FAAP), 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral, parte especial**. 14. ed. totalmente rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito administrativo**. 3 ed.

Rio de Janeiro, 2007.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **O que é burocracia**. 21. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

MUKAI, Toshio. **Licitações e contratos públicos**. 5. ed. atual., rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999. 253 p.

OFFE, Claus. **Trabalho e sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho**. v. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários a lei das licitações e contratações da administração pública**. 5 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: _____ et al. (Org.). **Sociedade e estado em transformação**. São Paulo: UNESP, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

RUAS, Maria das Graças, Desafios da administração pública brasileira: governança,

SANTOS. Alba Conceição Marquez dos. **A administração pública gerencial**. Artigo apresentado para a disciplina Administração Pública e Governo, ministrada pelo Prof. Mestre Gilcemar Oliveira, agosto de 2003.

SANTOS. Luiz Alberto dos; CARDOSO, Regina Luna Santos. **Perspectivas para o Controle Social e a Transparência da Administração Pública**. Tribunal de Conta da União. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002.

SARAIVA, Luiz Alex Silva. Cultura Organizacional em Ambiente Burocrático. **RAC**, v. 6, n. 1, Jan./Abr. 2002.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SIRELLI, Paula Martins. **Terceirização na Esfera Pública Estatal: Estratégica imposta à Universidade Federal de Juiz de Fora**. Juiz de Fora, 2008.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. (Orgs). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fio cruz, 2007.

SPITZCOVSKY, Celso. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Método, 2009.
SZTAJN, Rachel; et al. **Direito e economia**: análise econômica do direito e das organizações. Rio e Janeiro: Elsevier, 2005. p.102-135.

VIEIRA, Antonieta Pereira; FURTADO, Madeline Rocha. **Gestão de contratos de terceirização na administração pública: teoria e prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

WEBER, Max. “Burocracia”; “A Política como Vocação”; In: H.H. Gerth e C.Wright Mills (Orgs.) **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora UNB, 1999. v. I e II. WEBER, Max. Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída. In: WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia e outros escritos**. São Paulo: Editora Abril, p. 7-92, 1974. (Coleção Os Pensadores).

WLOCH, Fabrício. **O princípio constitucional da eficiência da administração pública brasileira e a avaliação de desempenho dos seus servidores**. 2006. 16 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica – Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI), Itajaí, 2006.