

O grau de execução e o nível de importância das atividades de fiscalização de contratos terceirizados em uma IFES

Antonia Karina Barroso Gouveia Cunha (Universidade Federal do Ceará) karinagouveia21@hotmail.com

Maxweel Veras Rodrigues (Universidade Federal do Ceará) maxweelveras@gmail.com

Sueli Maria de Araújo Cavalcante (Universidade Federal do Ceará) suelicavalcante@gmail.com

Antonio Clecio Fontelles Thomaz (Universidade Estadual do Ceará) clecio@larces.uece.br

Resumo:

O presente estudo, de caráter descritivo, exploratório e quantitativo, tem como objetivo apresentar uma análise comparativa do grau de execução e do nível de importância atribuído pelos servidores fiscais às atividades de fiscalização de contratos de terceirização, de acordo com a IN n. 02/2008/MPOG, em uma IFES. Para tanto, realizou-se um estudo de caso através da aplicação de um questionário aos servidores fiscais. Para as análises e interpretações dos resultados foi utilizado métodos clássicos de estatística descritiva. Os resultados obtidos revelam que as principais fragilidades da fiscalização correspondem às atividades do primeiro mês de prestação dos serviços e às atividades quando da extinção do contrato. Conclui-se, portanto, que a Administração precisa melhorar as condições de trabalho dos fiscais e buscar meios de qualificá-los para melhoria na execução de suas atividades e consequente aumento da eficiência na fiscalização.

Palavras chave: Contrato Administrativo, Terceirização de Serviços, Fiscalização de Contratos.

The degree of execution and the level of importance of the outsourcing contract inspection activities in an IFES

Abstract

This study, of character descriptive, exploratory and quantitative, aims to present a comparative analysis of the degree of execution and the level of importance assigned by the fiscal officials to the outsourcing contract inspection activities, according to IN 02/2008/MPOG, in an IFES. For that, a case study was carried out through the application of a questionnaire to the fiscal servers. For the analyzes and interpretations of the results, classic methods of descriptive statistics were applied. The results show that the main fragilities of the surveillance correspond to the activities of the first month of services rendering and to the activities when the contract expires. It is concluded, therefore, that the Administration needs to improve the conditions of work of the inspectors and to find means to qualify them for improvement in the execution of its activities and consequent increase of the efficiency in the fiscalization.

Key-words: Administrative Contract, Outsourcing of Services, Surveillance of Contracts.

1. Introdução

No Brasil, a terceirização na Administração Pública teve seu marco com o Decreto Lei nº 200, de 1967, que trouxe como um dos princípios da nova administração gerencial a descentralização. Isso foi o modo de “enxugar” a “máquina pública”, onde o Estado passa a terceiros atividades públicas ou de utilidade pública. Portanto, o fundamento para a

terceirização no setor público é desobrigar o Estado de executar atividades não finalísticas para o melhor desempenho de suas ações finalísticas, as quais são, por exemplo, legislar, julgar e criar políticas públicas.

Desse modo, a Lei nº 8.666, de 1993, estabelece que a Administração deve fiscalizar os seus contratos, designando servidor para o acompanhamento e fiscalização do contrato, garantindo o fiel cumprimento das cláusulas contratuais e, por conseguinte, o bom uso dos recursos públicos (BRASIL, 1993). Tal regramento se aplica a quaisquer contratos da Administração, muito embora a fiscalização de contrato de terceirização com cessão de mão de obra seja mais complexa e exija mais conhecimentos dos fiscais.

Este estudo surgiu, portanto, em decorrência de dúvidas dos fiscais de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) quanto à documentação necessária para o acompanhamento dos serviços contratados, bem como para o seu pagamento. Nota-se que há fiscais desconhecedores das responsabilidades atribuídas a essa função, desconhecendo também as atividades que devem executar durante a fiscalização, e isso não retrata uma gestão eficiente, pelo contrário, ocasiona retrabalho, logo, uma ineficiência na gestão.

Com isso, este estudo busca contribuir sob diversos aspectos, mas se destacam, principalmente, o institucional, o científico e o social. No aspecto institucional, este estudo contribuirá como subsídio para discutir possíveis melhorias na gestão de contratos de terceirização da instituição. Sob o prisma científico, este estudo se propõe colaborar com pesquisas na área da gestão de contratos, principalmente, com relação ao tema de fiscalização, tendo em vista a escassez de pesquisas relacionadas. No tocante à relevância social, busca contribuir para a gestão eficiente dos recursos públicos, pois é dever do agente público zelar pela sua aplicação de modo eficiente, eficaz e econômico.

Diante disso, o estudo tem o objetivo de apresentar uma análise comparativa do grau de execução e do nível de importância atribuído pelos servidores fiscais às atividades de fiscalização de contratos de terceirização, de acordo com IN 02/2008/SLTI/MPOG, em uma IFES. Pretende-se apresentar uma resposta a seguinte questão-problema: Como analisar o grau de execução e o nível de importância atribuído pelos servidores fiscais de uma IFES às atividades de fiscalização de contratos de terceirização definidas pela IN 02/2008/SLTI/MPOG?

Metodologicamente, este estudo de caráter quantitativo, descritivo e exploratório, utilizou-se de métodos de estatística descritiva para identificação do grau de execução e do nível de importância atribuído pelos servidores fiscais às atividades de fiscalização.

A abordagem teórica está baseada em conceitos de contratos administrativos e suas características, assim como em noções gerais sobre fiscalização de contratos e as atividades de fiscalização, conforme as seções seguintes.

2. Contrato administrativo

O contrato administrativo visa atender o interesse público e para isso o poder público tem sempre disponibilidade sobre o serviço público e a utilização de um bem público. Assim, para garantir a satisfação do interesse público, o contrato administrativo governa-se por princípios específicos que conferem à Administração prerrogativas de supremacia em relação ao particular (MELLO, 2014).

Nesse contexto, o objeto do contrato administrativo é qualquer bem, direito ou serviço que seja do interesse da Administração ou necessário para o desempenho de suas atividades, realizar políticas públicas, o fim social (ALEXANDRINO E PAULO, 2014). Assim, nos contratos administrativos, a Administração Pública age como poder público, ou seja, com todo seu poder

de império, caracterizando uma relação jurídica de verticalidade (DI PIETRO, 2013).

No contrato administrativo, portanto, a Administração Pública possui prerrogativas que lhe possibilitam, por exemplo, em nome do interesse público, agir unilateralmente. Essas prerrogativas são conhecidas no Direito Administrativo como cláusulas exorbitantes. Essas cláusulas são chamadas assim porque excedem do Direito Comum e não são lícitas neste, uma vez que trazem vantagens à Administração ou restrições ao contratado (MEIRELLES, 2005). São exemplos de cláusulas exorbitantes: exigência de garantia, alteração unilateral, rescisão unilateral, fiscalização, aplicação de penalidades, anulação, retomada do objeto, e restrições ao uso da exceção do contrato não cumprido (DI PIETRO, 2013).

3. A fiscalização de contratos de terceirização

A Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666/1993, em seu art. 67, determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um agente da Administração designado para tal, sendo possível a contratação de terceiros apenas para assisti-lo (BRASIL, 1993). Com isso, o acompanhamento da execução contratual inicia-se quando da assinatura do contrato pelas partes envolvidas, portanto, é nesse momento que a fiscalização do contrato é iniciada.

Desse modo, nota-se que a designação de servidor para a atividade de fiscal de contrato é obrigatória, ou seja, é o poder-dever da Administração de fiscalizar a execução dos seus contratos. Esse dever da Administração existe, portanto, para a melhor realização dos interesses fundamentais, ou seja, para assegurar que o objeto do contrato seja executado a contento, cumprindo o estabelecido nas cláusulas contratuais (JUSTEN FILHO, 2012). É notório, assim, o fato de que a fiscalização procura assegurar a melhor execução do contrato em prol do interesse público.

A fiscalização de contratos de terceirização exige muitos conhecimentos dos servidores fiscais, além do conhecimento técnico quanto ao objeto contratado, o fiscal deve ter o conhecimento administrativo quanto ao processo de licitação e contratação, conhecimento orçamentário, como também conhecer as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais decorrentes do contrato (SANTOS, 2013).

Para garantir a eficiência na fiscalização de contratos de terceirização, a Instrução Normativa (IN) nº 02/2008/SLTI/MPOG, descrever os procedimentos a serem seguidos pelos fiscais e gestores dos contratos. A referida IN determina que o órgão deve monitorar a qualidade dos serviços prestados, e intervir quando necessário para corrigir ou aplicar sanções quando verificar a desconformidade na qualidade da prestação do serviço (BRASIL, 2008). Assim, para garantir a qualidade dos serviços prestados, o fiscal do contrato deve monitorar efetivamente a execução dos serviços. Portanto, a fiscalização eficiente é de vital importância para a continuação da entidade.

Nesse sentido, a IN 02/2008 busca a maneira de melhorar os controles na fiscalização dos serviços terceirizados, apresentando uma série de atividades, como procedimentos e rotinas, que o fiscal deve realizar no acompanhamento e fiscalização dos contratos, visando à qualidade dos serviços contratados e, conseqüentemente, à melhor aplicação dos recursos públicos.

4. Metodologia do estudo

Para alcançar o objetivo geral desta pesquisa, foi realizado um estudo de caso considerando como população objeto do estudo todos os servidores que exercem o papel de fiscal de contratos de terceirização em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES). O estudo de caso é uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo inserido no contexto de vida real (YIN, 2001).

O universo desta pesquisa foi constituído, portanto, de 62 servidores fiscais. Como instrumento de coleta de dados foi utilizado um questionário com o intuito de verificar o grau de execução das atividades de fiscalização de contratos de terceirização, como também o nível de importância dessas atividades atribuídas pelos fiscais. O questionário foi elaborado com base no Guia de Fiscalização dos Contratos de Prestação de Serviços com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra, anexo IV da IN nº 02/2008. As questões foram formuladas conforme as atividades descritas no referido guia, e adaptadas para a melhor formulação das questões.

Como a pesquisa tem o intuito de identificar a opinião de cada pessoa, optou-se por utilizar a Escala de Likert, pois é uma das escalas de medidas de opinião mais confiáveis e utilizáveis em pesquisas científicas.

Desse modo, nesta pesquisa, a escala foi polarizada em quatro categorias, a fim de evitar o ponto central, relativo à categoria de indecisos. Segundo Garland (1991), é preferível que os respondentes façam uma escolha definitiva, em vez de escolher opções neutras ou intermediárias em uma escala. Assim, as categorias foram distribuídas em duas legendas variando entre dois campos, um de nunca e sempre e a outra de importante e não importante.

Em relação ao grau de execução, os itens de medida são: 1- que corresponde a “nunca”; 2 - correspondendo a “raramente”, 3 - identificando “frequentemente” e 4 - equivalendo a “sempre”. No tocante ao nível de importância, os itens de medida são: 1 - que corresponde a “não importante”; 2 - correspondendo a “pouco importante”, 3 - identificando “importante” e 4 - equivalendo a “muito importante”.

Para melhor categorização, neste estudo, foram consideradas com tendência à execução das atividades as médias com valores iguais ou acima de 3 e tendência à não realização das atividades aquelas com resultado abaixo de 3. A mesma classificação foi adotada para os níveis de importância, em que médias iguais ou acima de 3 tendem a importantes e abaixo de 3 tendem a não importantes.

Para a interpretação e análise das informações coletadas foram aplicados os métodos clássicos de estatística descritiva, fazendo uso do programa SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*), versão 20.0.

5. Análise e discussão dos resultados

A instituição em estudo é uma IFES situada na região Nordeste do Brasil, portanto, uma autarquia educacional vinculada ao Ministério da Educação com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática, pedagógica e disciplinar, e, como qualquer outro órgão público, possui inúmeros contratos administrativos, dentre eles contratos de terceirização de serviços com cessão de mão de obra.

Até o presente estudo, a instituição possui 30 *campi* em funcionamento, dos quais três são *campi* avançados, e ainda há dois *campi* em implantação/obras, estando, portanto, presente em todas as regiões do Estado a que pertence. Vale ressaltar que, cada *campus*, exceto os avançados e os em implantação, possuem autonomia administrativa, assim, os *campi* gerenciam seus próprios contratos, portanto, a gestão de contratos da instituição é descentralizada.

A aplicação do questionário ocorreu por via de uma abordagem individual, sendo enviado por *e-mail* a cada fiscal de contrato de terceirização. Com isso, foram obtidas 56 respostas (90%) do total de 62 questionários enviados.

A seguir são apresentados os resultados da análise descritiva do grau de execução e do nível de importância das atividades de fiscalização equivalentes a cada um dos fatores estabelecidos e suas respectivas dimensões, comparando esses níveis e destacando as diferenças mais

relevantes entre eles.

Com relação ao Fator 1, salvaguarda de documentos da licitação e contratação, conforme apresentado na Tabela 1, observa-se que os participantes atribuíram médias superiores a 3, tanto para a execução como para a importância, representando que os fiscais executam essas atividades e acreditam que tais atividades são importantes para uma boa fiscalização. Verifica-se que apesar de o nível de importância ser superior ao nível de execução, a execução das atividades do Fator 1 está em um nível próximo ao de importância atribuído pelos fiscais.

Esse resultado pode ser entendido pela necessidade de conhecimento da contratação, envolvendo os valores e as condições estabelecidas. Portanto, manter cópias desses documentos com o fiscal facilita seu trabalho, pois este pode solucionar dúvidas quanto aos termos contratuais de modo mais ágil, sem precisar solicitar informações ao setor de gestão de contratos, o que poderia ser moroso.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
1.1 Manter cópia dos documentos da licitação, como edital e termo de referência.	3,39	0,73	0,22	3,77	0,50	0,13
1.2 Manter cópia do contrato assinado, aditivos, notas de empenho e publicações referentes ao contrato.	3,50	0,66	0,19	3,80	0,44	0,12
MÉDIA GERAL	3,45	---		3,79	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 1 – Fator 1: salvaguarda de documentos da licitação e contratação

Analisando os valores atribuídos aos desvios-padrão, identifica-se o fato de que a variabilidade registrou valores baixos, pressupondo a convergência das opiniões dos respondentes, principalmente, quanto ao nível de importância. Tal afirmação se confirma na análise do Coeficiente de Variação (C.V.), onde se observa que todos os valores estão abaixo de 30%.

Segundo Fonseca e Martins (2011), alguns analistas consideram que o C.V. pode ser classificado em três faixas: se menor ou igual a 15%, significa baixa dispersão – pequena variabilidade; se maior do que 15% e menor do que 30%, significa média dispersão – média variabilidade; e se maior ou igual a 30%, significa alta dispersão – grande variabilidade.

Fávero *et al.* (2009) consideram apenas duas faixas de classificação para o C.V.: se abaixo de 30%, significa que há homogeneidade dos dados, logo, maior grau de representatividade; mas, se acima de 30%, significa que os dados são heterogêneos, assim, menor grau de representatividade.

Observa-se, na Tabela 1, que os valores do C.V. demonstram pequena variabilidade, principalmente em relação à importância, onde os valores do C.V. estão abaixo de 15%. Portanto, pode-se afirmar que as médias atribuídas ao nível de importância possuem maior representatividade em relação ao nível de execução. Considera-se, contudo, que ambos os níveis de execução e importância apresentaram bons níveis de representatividade, uma vez que os C.V. de ambos são inferiores a 30%.

Em relação ao Fator 2, fiscalização no início da prestação do serviço, conforme apresenta a

Tabela 2, observa-se que os respondentes também atribuíram média geral superior a 3, representando que os fiscais executam essas atividades e que acreditam ser importante para uma boa fiscalização.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
2.1 Elaborar planilha-resumo do contrato com informações dos empregados terceirizados.	2,84	0,71	0,25	3,30	0,57	0,17
2.2 Conferir, por amostragem, as Carteiras de Trabalho e Previdência Social – CTPS.	3,16	0,95	0,30	3,64	0,55	0,15
2.3 Verificar se o número de terceirizados coincide com o previsto no contrato.	3,82	0,43	0,11	3,88	0,33	0,09
2.4 Verificar se o salário dos terceirizados coincidem com o previsto no contrato e na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria - CCT.	3,80	0,52	0,14	3,91	0,29	0,07
2.5 Verificar a existência de obrigações adicionais, para a empresa terceirizada, constantes na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria - CCT.	3,34	0,82	0,25	3,79	0,49	0,13
2.6 Verificar a existência de condições insalubres ou de periculosidade no local de trabalho.	3,54	0,69	0,19	3,79	0,41	0,11
MÉDIA GERAL	3,42	---		3,72	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 2 – Fator 2: fiscalização no início da prestação do serviço

Apenas para a dimensão “2.1” foi atribuída, uma média inferior a 3 (2,84) para a execução, demonstrando que essa atividade raramente é executada pelos fiscais, apesar de os respondentes terem atribuído média de 3,30 para a importância dessa dimensão.

Ainda que os fiscais tenham considerado essa atividade importante, o fato de ela não ser executada frequentemente pelos fiscais pode ser reflexo do desconhecimento da IN e, consequentemente, dessa atividade. Além disso, elaborar uma planilha com dados de todos os terceirizados requer tempo, o que para muitos fiscais pode não ser viável devido ao acúmulo de atividades que esses servidores possuem. De acordo com os resultados dos desvios-padrão, observa-se que os respondentes tendem a convergir de opinião, tendo em vista os baixos valores.

Destaca-se a dimensão “2.2”, pois apresentou o maior desvio-padrão do fator (0,95), o que pode demonstrar maior variabilidade das médias. Tal fato se confirma ao verificar que o C.V. para o nível de execução desta dimensão é de 30%, demonstrando que os dados exprimem grande variabilidade, logo, a média tem pouca representatividade. Para as demais dimensões do Fator 2, contudo, os C.V. mostraram um baixo grau de dispersão e, consequentemente, as médias têm alta representatividade.

No que se refere ao Fator 3, fiscalização no primeiro mês da prestação do serviço, conforme está na Tabela 3, verifica-se que a média geral do nível de execução das atividades nesse fator foi de 2,87, revelando que os participantes tendem a não executar essas atividades. O resultado sugere que os respondentes têm uma boa percepção da importância dessas atividades, porém não as executam com frequência.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
3.1 Conferir a relação autenticada dos empregados com nome completo, função, horário de trabalho, RG, CPF, e indicação dos responsáveis técnicos pelos serviços.	3,04	0,71	0,23	3,73	0,45	0,12
3.2 Conferir as CTPS dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso, devidamente assinadas pela contratada.	2,98	0,67	0,22	3,64	0,59	0,16
3.3 Verificar os exames médicos admissionais dos empregados da contratada que prestarão os serviços.	2,59	0,83	0,32	3,57	0,60	0,17
MÉDIA GERAL	2,87	---		3,65	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 3 – Fator 3: fiscalização no primeiro mês da prestação do serviço

Nota-se que o pior resultado corresponde à dimensão “3.3”, com média de 2,59. Em contrapartida, mesmo não executando essa atividade, os respondentes possuem uma percepção positiva quanto a sua importância. Observa-se que o C.V. para o nível de execução aponta uma alta variabilidade das respostas (32%), fato significativo de que a média tem baixa representatividade. Por outro lado, as respostas tendem a convergir em relação ao nível de importância, uma vez que o C.V. é de 17%, o que atribui uma alta representatividade para a média de importância.

Verifica-se que a dimensão “3.2” também mostrou média inferior a 3 (2,98), o que demonstra que essa atividade também tende a não ser executada pelos respondentes. Vale ressaltar que muitas vezes o fiscal é designado sozinho para essa função, apenas com um substituto para os casos de sua ausência. Isso prejudica o andamento da fiscalização, ocasionando o fato de que muitas dessas atividades não sejam executadas pelo fiscal. Nesse sentido, Santos (2013) expressa ser importante a nomeação de mais de um fiscal para a possibilidade de divisão das atividades de acompanhamento e fiscalização do contrato.

Com relação ao Fator 4, fiscalização a ser feita antes do pagamento da fatura, conforme está na Tabela 4, observa-se que os participantes atribuíram médias superiores a 3, aproximando-se do nível máximo (4), sendo a maior média de execução entre todos os fatores (3,68).

O alto nível de execução das atividades desse fator é reflexo das exigências do setor financeiro da instituição, pois, segundo a Lei nº 8.666/1993, o contratado deve manter todas as características de habilitação durante toda a execução contratual. Por esse motivo, antes da realização do pagamento das faturas do contratado, são analisadas todas as certidões negativas e a situação da empresa no SICAF.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
4.1 Consultar a situação da empresa junto ao SICAF.	3,61	0,78	0,22	3,84	0,37	0,10
4.2 Conferir as Certidões Negativas de Débito do INSS, de Tributos e Contribuições Federais, do FGTS, e a de Débitos Trabalhistas, caso esses documentos não estejam regularizados no SICAF.	3,64	0,75	0,21	3,82	0,39	0,10
4.3 Encaminhar a nota fiscal ao setor financeiro do órgão dentro do prazo legal para a retenção da contribuição previdenciária.	3,80	0,59	0,16	3,88	0,33	0,09
MÉDIA GERAL	3,68	---		3,85	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 4 – Fator 4: fiscalização a ser feita antes do pagamento da fatura

O resultado mostra que a execução e a percepção da importância dessas atividades pelos fiscais estão em equilíbrio, fato corroborado pelos baixos valores dos desvios-padrão, o que significa uma homogeneidade nas respostas. Observa-se, também, que os C.V. de todas as dimensões desse fator, tanto do nível de execução como do de importância, estão abaixo de 30%, comprovando elevada representatividade das médias atribuídas.

Para o Fator 5, fiscalização diária dos serviços, conforme está na Tabela 5, observa-se que os respondentes também atribuíram média geral superior a 3, tanto para a execução como para a importância, representando o fato de que os fiscais executam essas atividades e que acreditam ser importante para uma boa fiscalização.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
5.1 Realizar solicitações de serviços, reclamações ou cobranças diretamente ao preposto da empresa.	3,16	0,68	0,22	3,77	0,47	0,12
5.2 Conferir por amostragem, diariamente, os empregados terceirizados que estão prestando serviços e em quais funções, e se estão cumprindo a jornada de trabalho.	3,09	0,61	0,20	3,75	0,48	0,13
5.3 Orientar aos empregados terceirizados que qualquer alteração na forma de prestação do serviço, como negociar folgas e compensação de jornada deve ser tratada diretamente com a empresa contratada.	3,27	0,59	0,18	3,80	0,40	0,11
MÉDIA GERAL	3,17	---		3,77	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 5 – Fator 5: fiscalização diária dos serviços

Nota-se que os participantes compreendem a grande importância desse fator, pois essas atividades buscam eliminar atos de subordinação entre os terceirizados e o fiscal do contrato, o que é legalmente vedado. Além disso, a verificação *in loco* do exercício do trabalho dos terceirizados é de suma importância para verificar, por exemplo, se estão usando os equipamentos de segurança, se o fardamento está adequado, se o serviço está bem executado, entre outras observações.

Da análise dos valores dos desvios-padrão, pode-se afirmar que há homogeneidade nas respostas, pois todos os C.V. de todas as dimensões desse fator, tanto do nível de execução como do nível de importância, estão abaixo de 30%, comprovando uma alta representatividade das médias atribuídas.

No que concerne ao Fator 6, cumprimento das obrigações trabalhistas, conforme está na Tabela 6, verifica-se que as médias gerais de execução e importância são superiores a 3, mostrando um resultado positivo para o fator. Ao analisar as dimensões individualmente, entretanto, observa-se que a dimensão “6.5” obteve a menor média de execução do fator (2,14), significando que essa atividade raramente é executada pelos respondentes.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
6.1 Verificar, por amostragem, os extratos da conta do INSS e do FGTS dos empregados.	3,13	0,90	0,29	3,59	0,60	0,17
6.2 Solicitar, por amostragem, à empresa contratada comprovantes de entrega de benefícios suplementares obrigatórios por força legal, convenção ou acordo coletivo (vale-transporte, vale-alimentação e outros).	3,32	0,83	0,25	3,68	0,51	0,14
6.3 Verificar a folha de pagamento analítica de qualquer mês da prestação dos serviços.	3,50	0,69	0,20	3,73	0,49	0,13
6.4 Verificar a cópia dos contracheques dos empregados em qualquer mês da prestação do serviço ou sempre que necessário.	3,45	0,78	0,23	3,73	0,49	0,13
6.5 Solicitar à empresa comprovantes de realização de eventuais cursos de treinamento e reciclagem exigidos por lei ou pelo contrato.	2,14	0,72	0,34	3,13	0,66	0,21
MÉDIA GERAL	3,11	---		3,57	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 6 – Fator 6: cumprimento das obrigações trabalhistas

Desse modo, o resultado pode sugerir que os fiscais não têm o hábito de verificar se a empresa contratada está capacitando os terceirizados. Tais cursos de treinamentos e reciclagens, contudo, são incluídos nas planilhas de custos, quando da proposta de preço realizada durante a licitação e, posteriormente, no contrato. Assim, a instituição pode estar pagando um valor elevado para que os terceirizados sejam capacitados, e se o fiscal não exigir a comprovação desses cursos, pode ocorrer o risco da contratada não os realizar.

Ainda nesta dimensão, observa-se que o C.V. é de 34% para o nível de execução. Isso significa que há elevado grau de variabilidade nas respostas, e que a média possui baixa representatividade, apesar de o desvio padrão (0,72) apontar que há uma tendência à

convergência das respostas dos participantes para a média. Todos os demais C.V., no entanto, apontaram valores inferiores a 30%, confirmando a alta representatividade das médias, tanto para execução quanto para importância, muito embora sendo esta superior àquela.

Em relação ao Fator 7, indícios de irregularidades, conforme a Tabela 7, verifica-se que as médias gerais de execução e importância são superiores a 3, mostrando um resultado positivo para o fator. Percebe-se que os fiscais compreendem a elevada importância das atividades desse fator, pois, caso não formalizem a descoberta de indícios de irregularidades aos superiores e demais órgãos relacionados, eles poderão sofrer sanções legais por agirem com omissão ou negligência na fiscalização dos serviços contratados.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
7.1 Nos casos de irregularidades na prestação dos serviços, comunicar à Administração para a aplicação das sanções cabíveis.	3,45	0,57	0,17	3,96	0,19	0,05
7.2 Nos casos de irregularidades no recolhimento das contribuições previdenciárias, oficiar ao Ministério da Previdência Social e à Receita Federal do Brasil, bem como comunicar à Administração.	3,05	0,86	0,28	3,84	0,37	0,10
7.3 Nos casos de irregularidades no recolhimento do FGTS, oficiar ao Ministério do Trabalho e Emprego, bem como comunicar à Administração.	3,02	0,86	0,28	3,80	0,44	0,12
MÉDIA GERAL	3,17	---		3,87	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 7 – Fator 7: indícios de irregularidades

Ao analisar os valores dos desvios-padrão, pode-se afirmar que há homogeneidade nas respostas. Além disso, os C.V. de todas as dimensões desse fator, tanto do nível de execução como do de importância, estão abaixo de 30%, comprovando elevada representatividade das médias atribuídas.

Por fim, no que se refere ao Fator 8, fiscalização a ser feita quando da rescisão ou extinção do contrato, conforme a Tabela 8, verifica-se que, em todas as dimensões desse fator, as médias do nível de execução são inferiores a 3, mostrando que os respondentes raramente executam essas atividades.

Tal fato pode ser explicado pelo desconhecimento da IN nº 02/2008. Assim, os fiscais podem acreditar que, ao encerramento do contrato, não haveria mais o que ser feito em relação à fiscalização. Em virtude, porém, de responsabilidade solidária e subsidiária da Administração em relação aos débitos previdenciários e trabalhistas, respectivamente, o fiscal deve verificar se as rescisões dos funcionários terceirizados ocorreram em conformidade com a legislação e que todos os direitos previdenciários e trabalhistas foram assegurados.

Do mesmo modo, é necessário que os exames demissionais também sejam verificados, igualmente aos exames admissionais, pois resguarda a Administração de possíveis ações trabalhistas movidas pelo terceirizado em função de problemas de saúde futuros. Observa-se, no entanto, que os respondentes estão negligenciando essas atividades, haja vista o fato de que

as médias das dimensões 3.3 e 8.4 foram tão baixas, 2,59 e 2,32, respectivamente.

Dimensões	Grau de Execução			Nível de Importância		
	Média	Desvio-Padrão	C.V.	Média	Desvio-Padrão	C.V.
8.1 Verificar e arquivar os termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados terceirizados, devidamente homologados.	2,55	0,89	0,35	3,29	0,73	0,22
8.2 Verificar e arquivar as guias de recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS, referentes às rescisões.	2,52	0,83	0,33	3,23	0,79	0,24
8.3 Verificar e arquivar os extratos dos depósitos efetuados nas contas vinculadas individuais do FGTS de cada empregado dispensado.	2,39	0,78	0,33	3,27	0,73	0,22
8.4 Verificar e arquivar os exames médicos demissionais dos empregados dispensados.	2,32	0,81	0,35	3,13	0,69	0,22
MÉDIA GERAL	2,45	---		3,23	---	

Fonte: Autoria própria

Tabela 8 – Fator 8: fiscalização a ser feita quando da rescisão ou extinção do contrato

Ao se analisar os valores dos C.V. das dimensões, verifica-se que os respondentes tendem a convergir em relação ao nível de importância; nota-se que eles emitiram respostas mais próximas da média, e que, assim, as médias para o nível de importância possuem alçado grau de representatividade.

Em contrapartida, os C.V. das dimensões do nível de execução demonstram que há respostas distantes da média atribuída, ou seja, relativamente à execução das atividades reunidas no Fator 8, pode-se dizer que, apesar de a maioria dos respondentes haver informado que raramente executam essas atividades, outros participantes responderam que as executam frequentemente. Tal fato permite concluir que as médias atribuídas para o nível de execução do Fator 8 possuem baixa representatividade.

6. Conclusão

Pode-se concluir que o objetivo geral desta pesquisa foi alcançado mediante a aplicação do questionário e a análise do grau de execução e do nível de importância das atividades de fiscalização atribuídos pelos servidores fiscais da IFES em estudo. Com base em suas respostas, verificou-se que todos os fatores de atividades apresentaram níveis de importância superiores aos de execução.

O Fator 8 “Fiscalização a ser feita quando da rescisão ou extinção do contrato” apontou o pior resultado, pois todas as suas dimensões registraram médias abaixo de 3. Portanto, isso se configura como grande fragilidade na fiscalização dos contratos terceirizados, pois não está havendo a preocupação de conferir os documentos demissionais dos funcionários dispensados pela contratada após o encerramento do contrato.

Desse modo, além das atividades relacionadas à rescisão ou extinção do contrato, destacam-se como atividades críticas na fiscalização: (i) elaborar a planilha-resumo do contrato; (ii) solicitar comprovantes de cursos de treinamentos e reciclagens; (iii) conferir as CTPS dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços; (iv) verificar os exames

médicos admissionais. Essas atividades precisam ser trabalhadas pela gestão do órgão, a fim de incentivar os fiscais a realizarem, pois talvez por desconhecimento ou sobrecarga de trabalho, essas atividades não estejam sendo executadas.

Propõe-se, portanto, que sejam realizados fóruns para discussões e encontros com todos os fiscais de contratos de terceirização da instituição, para que, juntamente com os gestores, possam buscar opções para soluções de problemas, além de maior aprendizado por meio de troca de experiências. A administração da instituição também deve buscar melhorar as condições de trabalho dos fiscais, proporcionando a melhoria na execução de suas atividades e consequente aumento da eficiência na fiscalização. Outra sugestão seria a realização de *benchmarking* interno e externo, a fim de buscar melhores práticas na fiscalização de contratos.

Ressalta-se que os resultados obtidos neste estudo não podem ser expandidos às demais IFES ou instituições públicas, pois é um estudo de caso e, como tal, possui limitações. Outro fator limitante corresponde à possibilidade de algumas respostas não traduzirem o sentimento fidedigno do servidor.

Partindo da complexidade do tema fiscalização de contratos e das particularidades das IFES, sugere-se que estudos futuros sobre o assunto proponham modelos de fiscalização de contratos para as IFES; e que analisem meios de medição da eficiência e da eficácia da fiscalização de contratos de serviços terceirizados. Nesse contexto, também é importante analisar a gestão do conhecimento na atividade de fiscalização de contratos, pois pode contribuir auxiliando os fiscais na melhoria da execução das atividades de fiscalização.

Referências

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. *Direito administrativo descomplicado*. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

BRASIL. *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações públicas e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

_____. *Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 1967. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

_____. *Instrução normativa nº 02, de 30 de abril de 2008*. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-1>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

DI PIETRO, M.S.Z. *Direito administrativo*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

FÁVERO, L.P. et al. *Análise dos dados: modelagem multivariada para tomada de decisões*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FONSECA, J.S. da; Martins, G. de A. *Curso de estatística*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GARLAND, R. The Mid-Point on a Rating Scale: Is it Desirable? *Marketing Bulletin*, Australia, v. 2, p. 66-70, 1991. Disponível em: <http://marketing-bulletin.massey.ac.nz/V2/MB_V2_N3_Garland.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2016.

JUSTEN FILHO, M. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012.

MEIRELLES, H.L. *Direito administrativo brasileiro*. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, C.A.B. de. *Curso de direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SANTOS, L.R.L. dos. *Fiscalização de Contratos*. Brasília, DF: ENAP/DDG, 2013.

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