



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA  
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA – UNILAB  
CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ACSA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA – EAD**

**ANDRÉA FARIAS CARLOS**

**A FISCALIZAÇÃO NAS CONTRATAÇÕES DE NATUREZA CONTINUADA DA  
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA  
FEDERAL NO CEARÁ: LIMITES E POSSIBILIDADES**

**FORTALEZA-CE**

**2014**

**ANDRÉA FARIAS CARLOS**

**A FISCALIZAÇÃO NAS CONTRATAÇÕES DE NATUREZA CONTINUADA DA  
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA  
FEDERAL NO CEARÁ: LIMITES E POSSIBILIDADES**

**Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Especialização em  
Gestão Pública - EaD do Instituto de  
Ciências Sociais Aplicadas - ACSA da  
Universidade da Integração Internacional  
da Lusofonia Afro-Brasileira.**

**Orientador: Prof. Francisco Dreno Viana  
da Silva**

**Co-orientadora: Profa. Clara Maria Silva  
Sales**

**FORTALEZA-CE**

**2014**

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira**  
**Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da Unilab (DSIBIUNI)**  
**Biblioteca Setorial Campus Liberdade**  
**Catálogo na fonte**  
**Bibliotecário: Francisco das Chagas M. de Queiroz – CRB-3 / 1170**

C28f

Carlos, Andréa Farias.

A fiscalização nas contratações de natureza continuada da superintendência regional do departamento de polícia federal do Ceará: limites e possibilidades. / Andréa Farias Carlos. Redenção, 2014.

53 f.; 30 cm.

Monografia do curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Dreno Viana.

Co-orientadora: Profa. Clara Maria Silva Sales.

Inclui Lista de abreviaturas e siglas, Referências, Anexos.

1. Administração Pública 2. Fiscalização. 2. Terceirização 3. I. Título.

CDD 350

**ANDREA FARIAS CARLOS**

**A FISCALIZAÇÃO NAS CONTRATAÇÕES DE NATUREZA CONTINUADA DA  
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA  
FEDERAL NO CEARÁ: LIMITES E POSSIBILIDADES**

**Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Especialização em  
Gestão Pública - EaD do Instituto de  
Ciências Sociais Aplicadas - ACSA da  
Universidade da Integração Internacional  
da Lusofonia Afro-Brasileira como parte  
dos requisitos para obtenção do título de  
Especialista em Gestão Pública. Área de  
Concentração: Gestão Pública.**

**Orientador: Prof. Francisco Dreno Viana  
da Silva**

**Co-orientadora: Profa. Clara Maria Silva  
Sales**

**Aprovada em : 30/07/2014.**

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. Maurílio Machado Lima Júnior**

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira**

---

**Prof. Dr. Leandro de Proença Lopes**

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira**

---

**Prof. Dr. Robério Américo do Carmo Souza**

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira**

## **AGRADECIMENTOS**

**A Deus, pelo seu Amor e pela vida;  
Meus pais, pelo apoio, dedicação e, por todo amor a mim dedicado;  
Meus irmãos, pelo afeto e,  
A todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste  
trabalho.**

## RESUMO

A fiscalização dos contratos é de grande auxílio, tanto para eliminar o desperdício, como também para atingir resultados satisfatórios cuja repercussão seja positiva na comunidade. As contratações de natureza continuada normalmente são ajustes que movimentam uma quantidade significativa de recursos, em função da sua duração e ainda por poderem envolver a prestação de serviços terceirizados. Nesse sentido, foi realizado um estudo com o objetivo de identificar como vem se processando a fiscalização dos contratos de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, considerando seus limites e possibilidades, no âmbito dos serviços terceirizados de limpeza e conservação, apoio, manutenção predial e vigilância. Apesar de todo o amparo legal, a existência da legislação por si só não é suficiente para garantir a eficiência, a eficácia e a efetividade das contratações, sendo portanto a fiscalização do acordo pactuado um fator imprescindível.

**Palavras-chave:** Fiscalização de contratos. Natureza continuada. Serviços terceirizados. Legislação. Eficiência. Eficácia. Efetividade.

## **ABSTRACT**

The supervision of public procurement of a continuing nature is of a great help, both to eliminate waste, but also to achieve results in a satisfactory level whose impact is positive in the community. The hiring of a continuing nature are usually adjustments that move a significant amount of resources, depending on its duration, for example, and still for involving the provision of outsourced services. In this context, a study was conducted to identify as the oversight of the contracts in a continuing nature happened at Regional Superintendent of the Department of Federal Police in Ceara, considering its limitations and possibilities, the outsourced cleaning and conservation, support, building maintenance and surveillance. Despite all the legal support, the existence of legislation alone is not enough to ensure the efficiency, the efficacy and the effectiveness of signings, that's why the monitoring of the agreement made is essential.

**Keywords:** Contract enforcement. Continuing nature. Outsourced services. Legislation. Efficiency. Efficacy. Effectiveness.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AGU - Advocacia Geral da União

CE – Ceará

CEIS – Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

CNEP – Cadastro Nacional de Empresas Punidas

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

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

SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SLTI - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

TCU – Tribunal de Contas da União

TST – Tribunal Superior do Trabalho

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2 PROBLEMATIZAÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA</b> .....	<b>12</b>
<b>4 OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS</b> .....	<b>15</b>
4.1 Objetivo Geral.....	15
4.2 Objetivos Específicos .....	15
<b>5 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>15</b>
5.1 O contexto histórico da Administração Pública no Brasil, a Reforma do Estado e as ..... contratações públicas .....	15
5.2 As contratações na Administração Pública Brasileira.....	19
5.3 A Fiscalização dos contratos públicos federais .....	20
<b>5.3.1 Aspectos relevantes dos contratos</b> .....	<b>21</b>
5.3.1.1 Vigência Contratual .....	21
5.3.1.2 Alteração contratual.....	23
5.3.1.3 Repactuação Contratual .....	26
5.3.1.4 Sanção administrativa .....	27
5.3.1.5 Rescisão contratual .....	29
5.4 Eficiência, eficácia, efetividade e economicidade .....	30
<b>5.4.1 Eficiência</b> .....	<b>30</b>
<b>5.4.2 Eficácia</b> .....	<b>32</b>
<b>5.4.3 Efetividade</b> .....	<b>32</b>
<b>5.4.4 Economicidade</b> .....	<b>33</b>
<b>6 PROCESSO METODOLÓGICO</b> .....	<b>34</b>
<b>7 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS</b> .....	<b>35</b>
7.1 Análise da entrevista dos fiscais .....	35
7.2 Análise da entrevista dos usuários .....	37
<b>8 CONCLUSÃO</b> .....	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>40</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>42</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A década de 90 foi cenário de transformações fundamentais no modo de conduzir e estruturar as organizações públicas e privadas. O Estado passa a cumprir novos papéis que lhe estão sendo atribuídos, e a corresponder ao modelo renovado de inter-relação estado-sociedade civil.

A necessidade dessas mudanças resultou de um período de prosperidade econômica, seguido da crise do Estado. O primeiro momento ocorreu entre os anos 30 e 60, do século XX, com a adoção do Estado Social Burocrático. Assim denominado, por assumir o encargo de garantir os direitos sociais e o pleno-emprego e, para tanto, contratava burocratas. Nessa linha de raciocínio, surgiu nos países em desenvolvimento, como no caso do Brasil, o Estado Desenvolvimentista e Protecionista, conforme Pereira (1997).

Posteriormente, seguiu-se a crise do Estado que inicia nos idos da década de 70 e tem o seu ápice na década de 80. Ela é uma decorrência do desgaste gerado pelo modelo estatal. Entre outras causas tem-se a crise fiscal, além da incapacidade de gerar poupança que passou a ser negativa, provocando a redução da disponibilidade de recursos públicos para manter o sistema. Por outro lado, o processo de globalização, alavancado pelo desenvolvimento da tecnologia, diminuiu a autonomia dos estados nacionais no que tange às suas políticas econômicas e sociais.

Diante de tantas mudanças, o Estado precisou ser repensado para se compatibilizar com as novas estruturas, demandas e relações. A nova configuração foi inspirada no paradigma neoliberal e defende que o Estado deve reduzir o seu papel de executor ou prestador direto de serviços, o que caberia ao mercado, mantendo-se, entretanto, como promotor ou provedor das políticas públicas.

Como consequência, esse novo cenário trouxe consigo a necessidade de alterar a cultura organizacional pública. Emerge assim, a Administração Pública Gerencial cujo intuito é a eficiência e a qualidade dos serviços, para satisfazer o interesse público, tendo como referência a administração empresarial, contudo sem com ela confundir-se.

Com o modelo gerencial, ao Estado se colocam novas atribuições administrativas, tais como: descentralização dos serviços, articulações em redes, flexibilização de relações, parcerias, entre outras. Conforme já citado, o Estado deixaria de executar diretamente alguns serviços e para permitir esse intento surgiram mecanismos como a terceirização que consiste na transferência para iniciativa privada, mediante licitação pública

e contratos, de atividades auxiliares ou de apoio, como limpeza, vigilância, transporte e processamento de dados.

No Brasil, em termos gerais, as contratações públicas são citadas no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal de 1988. Posteriormente, esse dispositivo foi regulamentado pela Lei Geral de Licitações Públicas, Lei 8.666/1993 que define contratos, como: “[...] todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.”

No entanto, a espécie de interesse deste trabalho, a que se destinará singular atenção, são os contratos administrativos de serviços continuados. Normalmente são contratações que movimentam uma quantidade significativa de recursos, em função da sua duração, por exemplo, e ainda por poderem envolver a prestação de serviços terceirizados. Essas contratações têm gerado inclusive várias demandas judicializadas ou não, provocando a iniciativa do Judiciário.

Apesar de todo o amparo legal, a existência da legislação por si só não é suficiente para garantir a eficiência, a eficácia e a efetividade das contratações, fins tão almejados pela Administração Gerencial. A fiscalização do acordo pactuado é imprescindível. Sobre esse assunto, a Lei nº 8.666/1993, no seu art. 67, assim preceitua:

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

Ainda sobre a temática, segue manifestação do Tribunal de Contas da União, acerca da obrigatoriedade da fiscalização, tratando-a como poder-dever, senão vejamos:

A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos. (TCU – Acórdão 1632/2009 – Plenário).

A fiscalização contratual cada vez mais tem sido tema de discussão em encontros, seminários, cuja participação dá destaque não somente aos gestores, aos fiscais de contratos e aos próprios órgãos de controle, mas também aos particulares que contratam com o poder público. O tema é do interesse de todos, pois faz parte de uma relação que demanda de um

lado o ente estatal que, para atender o interesse público, paga caro para que o outro lado entregue o objeto contratado.

Neste contexto, e tendo-se como ponto de partida a fiscalização de contratos administrativos de natureza continuada, alguns aspectos são relevantes e merecem destaque:

- a) a satisfação dos usuários dos contratos;
- b) as dificuldades na fiscalização dos contratos;
- c) a máxima eficiência alcançada durante o curso do contrato, considerando a sua vigência possível;
- d) a aplicação da sanção contratual em decorrência do descumprimento do ajuste pelo Contratado;
- e) o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de natureza continuada que envolvem terceirizados;
- f) a contratação enquanto etapa de um processo.

Este artigo, tomando parte deste conjunto de circunstâncias, intentou investigar, por meio de estudo de caso, as condições em que se processam a aplicação dos princípios da eficiência e da eficácia na fiscalização das contratações de natureza continuada da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, com seus limites e possibilidades.

## **2 PROBLEMATIZAÇÃO**

Este trabalho tem como objeto analisar o processo de fiscalização de contratos de natureza continuada da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará tendo como referencial os princípios da eficiência e da eficácia.

## **3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA**

A Administração Pública, tal qual a concebemos hoje, vista sob a perspectiva gerencial, inspirada na iniciativa privada, tem como foco o atendimento da necessidade pública, com a utilização de mecanismos de controle que visam a sua economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Nesse sentido, a fiscalização dos contratos é de grande auxílio, tanto para eliminar o desperdício, como também de se atingir os resultados com nível satisfatório cuja repercussão seja positiva na comunidade.

A fiscalização contratual alberga o acompanhamento quantitativo e qualitativo. Não pode ser vista como mera atividade para atender uma previsão legal ou para cumprir um protocolo. Nesse processo, é indispensável o conhecimento teórico atualizado, a vivência na área de competência do objeto fiscalizado, bem como a manutenção de redes de informação no campo de interesse. É um verdadeiro conjugado de fatores.

Nesse sentido, justifica-se este trabalho por contemplar a necessidade da qualidade da fiscalização, com seus limites e possibilidades, entendendo que essa atividade permite um alcance de maiores benefícios quando realizada adequadamente.

Assim, o estudo assume a função de sistematizar aspectos relevantes sobre a fiscalização de contratos administrativos de serviços continuados, para induzir a reflexão acerca das rotinas de fiscalização e seus resultados. De forma que todos os envolvidos de alguma maneira, seja a comissão de licitação, o usuário do serviço ou bem, o gestor público, o fiscal e a empresa prestadora, possam apresentar alternativas para melhorar o serviço.

Este estudo pode auxiliar outros fiscais ou gestores públicos, uma vez que a base da legislação para fiscalização de contratos à qual a atividade pública se submete é a mesma, e os problemas geralmente são os mesmos.

O interesse pelo tema surgiu pela importância das contratações para o funcionamento das áreas meio e fim, além da grande quantidade de recursos envolvidos, gerando assim, uma necessidade de aprofundamento a tema. Conforme as informações da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), disponibilizadas no portal de compras do Governo Federal – ComprasNet, o volume de compras públicas no exercício financeiro de 2013 é da ordem de R\$1.348.281.528,05, somente para o Estado Ceará.

No Portal da Transparência do Governo Federal se destaca, entre outros, o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), importante registro decorrente também do elevado índice de impropriedades identificadas no decurso da execução dos contratos públicos. Atualmente pode ser encontrado nesse rol um número aproximado de 9.955 registros, entre empresas e pessoas físicas sancionadas, cujo efeito é a sua restrição na participação de licitações e na celebração de contratos públicos.

Este cadastro é uma das medidas previstas na recente Lei nº 12.846/2013, Lei Anticorrupção, e de acordo com esse dispositivo legal os entes públicos de todos os Poderes e

esferas são obrigados a manterem esse cadastro atualizado. E isso também só é possível mediante uma adequada e comprometida fiscalização dos contratos públicos.

Outro assunto correlato que tem sido centro de discussão é o número de ações trabalhistas ajuizadas pelos funcionários terceirizados contra a União, na condição de responsabilização subsidiária, para garantir o pagamento de direitos trabalhistas, em caso de inadimplência das prestadoras contratadas pelos órgãos públicos federais. Atualmente no país são mais de 70.000 processos tramitando, conforme a Advocacia Geral da União – AGU. De acordo ainda com essa assessoria jurídica, no último biênio foram ajuizadas no Brasil mais de 16.000 ações trabalhistas decorrentes da contratação de terceirização de mão-de-obra pela Administração Pública Federal.

Nessa perspectiva, é imprescindível o monitoramento sistemático constante dos fornecedores, para verificar o cumprimento das obrigações trabalhistas, a conferência de planilhas para constatar a correção dos cálculos, além da participação em cursos e eventos onde se têm a oportunidade de manter-se contato com profissionais de várias áreas, permitindo a formação de uma salutar rede de informações.

No decorrer do tempo, o serviço tornou-se mais especializado, o que levou ao aprofundamento no estudo mais apurado da temática. O acompanhamento de contratos praticamente transformou-se em um contencioso trabalhista, em decorrência de inexecução contratual nos contratos de terceirização. Uma maratona de audiências na Procuradoria do Trabalho e na Justiça do Trabalho, com o acompanhamento e auxílio da Advocacia Geral da União. Como consequência da prestação, assim como o Contratado pode ser punido, o fiscal também pode, pois a atividade demanda grande responsabilidade e todas as suas implicações, como a sanção penal, civil e administrativa, além de responder junto aos órgãos de controle.

Apesar de toda essa mobilização, a fiscalização contratual é ainda uma função de baixa visibilidade. As pessoas só atentam para a sua existência quando algo dá errado, do contrário ela mantém-se no anonimato. É válido ressaltar a grandeza da repercussão que um contrato público tem na vida das pessoas, daqueles que prestam o serviço ou são seus beneficiários diretos ou indiretos, daí o monitoramento constante no seu fluxo de execução.

Este trabalho ainda busca contribuir com a maturidade no exercício da fiscalização, para que de um lado o Estado crie mecanismos com o intuito de evitar ou reduzir o número de empresas privadas que buscam se aventurar no fornecimento e na prestação de serviços na Administração Pública, de outra parte, desestimule a procura deste tipo de empresa que não têm competência para participar de processos licitatórios e contratos públicos.

Ressalte-se ainda que a fiscalização de contratos deve ser vista como sistema aberto de relações com as demais áreas afins, como parte de um processo que começa com a licitação, se for o caso, seguida de um contrato que culmina com a entrega efetiva de um objeto para atender a uma satisfação, uma espécie de cadeia produtiva pública.

A temática enquadra-se no ramo do Direito Público, mais especificamente do Direito Administrativo, e o trabalho em questão visa auxiliar na fiscalização dos contratos públicos, contribuindo assim com a gestão pública eficaz.

## **4 OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS**

### **4.1 Objetivo Geral**

Este trabalho tem como objetivo geral identificar se o processo de fiscalização dos contratos de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará vem agregando os princípios da eficiência e da eficácia.

### **4.2 Objetivos Específicos**

No intuito de atingir o objetivo geral citado, serão feitas as seguintes ações:

- Identificar o perfil adequado para exercer a fiscalização de contratos administrativos;
- Identificar os entraves administrativo-institucionais enfrentados pelos fiscais;
- Obter subsídios para a construção de orientações para uma fiscalização adequada.

## **5 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **5.1 O contexto histórico da Administração Pública no Brasil, a Reforma do Estado e as contratações públicas**

Para compreender o cenário da contratação no Brasil nos moldes atuais, faz-se necessário realizar um apanhado acerca da trajetória percorrida pelo Estado até a sua Reforma na década de 90 do século passado. A discussão tem como foco o papel que o Estado deve desempenhar no mundo contemporâneo, bem como o nível de sua intervenção na economia.

Nessa perspectiva, as mudanças e modernizações no âmbito do Estado implicam necessariamente alterações no aparelho estatal de suporte, bem como no padrão de administração. Nesse sentido, podem ser identificados três significativos modelos de administração, são eles: patrimonialista, burocrático weberiano e gerencial. Não convém dizer que esses modelos se sucederam linearmente, pois eles coexistem, com a predominância de um em dado momento do percurso histórico estatal.

A administração patrimonialista remonta o período feudal, no caso do Brasil, o período colonial e permanece até a Revolução de 30. Nesse contexto, o Estado era provedor das demandas da sociedade, pois detinha os meios necessários. Nesse arcabouço a administração privilegia os interesses dos governantes. Não há diferença entre a coisa pública e a coisa do governante, elas se confundem. Os ocupantes de cargos públicos eram pessoas indicadas pelo rei, como, por exemplo, seus parentes, caracterizando assim o nepotismo.

O Estado conservava os privilégios sociais e econômicos de uma aristocracia agrária que se beneficiava de vantagens concedidas pelo Estado, como: prebendas, poder político e social e empréstimos favoráveis.

Nesse modelo, o povo não tinha a participação nas decisões que norteavam os rumos do Estado, sendo constante a presença da corrupção e do nepotismo. Aqui o Estado está a serviço dos governantes e não do povo.

Posteriormente, com o surgimento do capitalismo e da democracia, a Administração Pública Patrimonialista tornou-se inviável, pois o capital passa a ditar as regras, além disso, a sociedade passa a ter uma participação mais ativa nas escolhas públicas. Nesse momento, identifica-se claramente a diferença entre a res publica e os bens privados.

Para atender às novas demandas, emerge a Administração Pública Burocrática que, juntamente com a democracia, buscavam proteger o patrimônio público. Enquanto a democracia, como instrumento político, protegia os direitos civis contra a tirania do governante, a burocracia, como instituição administrativa, combatia o nepotismo e a corrupção, a partir da incorporação de um serviço público profissional e de uma administração impessoal, racional e formal.

A organização burocrática teve suas ideias sistematizadas pelo sociólogo alemão Max Weber. De acordo com a obra Reforma do Estado e administração pública gerencial, de PEREIRA; SPINK (2006, p. 26), quanto à Administração Pública Burocrática:

Ela fazia sentido no tempo do Estado liberal do século XVIII: um Estado pequeno dedicado à proteção dos direitos de propriedade; um Estado que só precisava de um Parlamento para definir as leis, de um sistema judiciário e policial para fazer cumpri-las, de forças armadas para proteger o país do inimigo externo, e de um ministro das Finanças para arrecadar impostos.

No Brasil, o advento da Administração Pública Burocrática foi a primeira reforma administrativa e ocorreu em 1936, através da criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil que em 1938 transformou-se no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). De acordo com PEREIRA; SPINK; (2006, p. 243):

A criação do DASP representou não só a primeira reforma administrativa do país, com a implantação da administração pública burocrática, mas também a afirmação dos princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia clássica.

No modelo burocrático, o Estado assume vários serviços sociais, como, educação, saúde, previdência e assistência social. Além disso, havia o desempenho do seu protagonismo na área econômica, como a regulação do sistema econômico interno e das relações econômicas internacionais, estabilidade da moeda e do sistema financeiro, provimento de serviços públicos e de infraestrutura. O Estado intervinha maciçamente na economia brasileira.

O modelo era baseado em uma separação entre as atividades-fim e as atividades-meio, pois se defendia a departamentalização e a normatização da atividade governamental. Os processos eram simplificados, padronizados e a contratação era racionalizada.

Essa forma de proceder buscava refletir um viés de modernização na estrutura administrativa que pretendia aumentar o rendimento e a produtividade na esfera governamental, com ênfase no controle.

No entanto, não era suficiente. De acordo com PEREIRA; SPINK; (2006, p.27): “À nova administração pública não basta ser efetiva em evitar o nepotismo e a corrupção: ela tem de ser eficiente ao prover bens públicos e semipúblicos, que cabe ao Estado diretamente produzir ou indiretamente financiar.”

Nesse modelo a estrutura era onerosa, lenta e ineficaz. Com isso, veio a crise da administração burocrática na década de 70. Como resposta, emerge a administração pública gerencial, para fazer face à crise fiscal no Brasil. Esse novo arcabouço primava por atender o cidadão, além de estar voltada para a obtenção de resultados.

No Estado de Bem-Estar Social, nos países em desenvolvimento, este modelo assumiu uma nova configuração, no caso do Brasil, os burocratas aproveitaram-se do status que o Estado lhe concedia para acumular capital e apropriar-se do excedente econômico.

A administração gerencial já havia se manifestado antes no cenário brasileiro, através do decreto-lei nº 200/67, defendendo a descentralização dos serviços públicos, com a expansão da administração indireta, retirando assim muitas atribuições do poder central.

A nova administração propunha voltar-se para o cidadão, bem como para a obtenção de resultados, com um controle feito a *posteriori*, diferente da administração burocrática que realizava um controle a priori, com foco no processo.

A nova proposta orientava-se pela descentralização e pelo estímulo à criatividade e à inovação. Nessa perspectiva, foi adotado o contrato de gestão como ferramenta de controle no processo de gestão pública. Sobre este novo processo, PEREIRA; SPINK; (2006, p. 29), argumenta:

A administração gerencial; a descentralização; a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público; o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, além de serem modos muito mais eficientes de gerir o Estado, são recursos muito mais efetivos na luta contra as novas modalidades de privatização do Estado.

A administração gerencial foi inspirada na experiência da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos. As ações buscavam reduzir o tamanho da máquina administrativa, bem como o custo do serviço público. Na década de 80 as atividades menos complexas no Estado foram transferidas para terceiros através de contratações públicas. No entanto, os servidores designados para elaborar, acompanhar e gerir contratos tinham dificuldades e havia assim muitas imperfeições. As atividades mais repassadas para terceiros eram segurança, mensageria e limpeza. As contratações públicas sofreram um verdadeiro avanço na administração gerencial, considerando a melhora na qualidade da prestação, tendo em vista atingir os resultados pretendidos, pois o Estado poderia se dedicar as suas atividades precípuas.

Essas mudanças foram inspiradas em novos conceitos como o managerialism, onde a máquina governamental já não atendia as demandas estatais. É importante salientar que as mudanças ocorridas na gestão pública brasileira são quase que predominantemente no âmbito da União. Essa proposição pode ser assegurada, quando se verifica, a evolução do governo eletrônico, a política de recursos humanos e o avanço positivo da estrutura administrativa. Tal situação diverge do padrão norte-americano em que as alterações no

campo da gestão são oriundas dos governos locais, como estados e municípios, de acordo com um trecho do discurso-relatório de 1986 do prefeito de St. Paul, no Estado de Minnesota (OSBORNE, 1994, p. 28):

[...] o governo da cidade precisará fazer alguns ajustes e, em certos aspectos, redefinir seu papel tradicional”. Acredito que a administração da cidade entenderá sua função cada vez mais como catalisadora e facilitadora. Cada vez mais terá que definir os problemas, para reunir recursos que outros usarão a fim de solucionar esses problemas [...]. O governo da cidade precisará empenhar-se ainda mais em juntar recursos privados e públicos, para alcançar os objetivos da nossa comunidade.

## 5.2 As contratações na Administração Pública Brasileira

A expressão contrato administrativo, conforme Di Pietro (2013, p. 260), “[...] é reservada para designar tão somente os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público”.

Entre as correntes doutrinárias acerca dos contratos administrativos, a adotada pela maioria dos administrativistas brasileiros é a que os reconhece como espécie do gênero contrato, cujo regime jurídico de direito público é exorbitante e derogatório do direito comum, consoante Di Pietro (2013). No sentido restrito, os contratos administrativos têm as seguintes características, de acordo com Di Pietro (2013, p. 270):

[...] 1. presença da Administração Pública como Poder Público; 2. finalidade pública; 3. obediência à forma prescrita em lei; 4. procedimento legal; 5. natureza de contrato de adesão; 6. natureza *intuitu personae*; 7. presença de cláusulas exorbitantes; 8. mutabilidade.

Desta forma, no contrato administrativo a Administração Pública dispõe de prerrogativas que salvaguardam a sua posição de supremacia em relação ao particular, com o intuito de atingir a finalidade pública, do contrário haveria desvio de finalidade ou desvio de poder. Para tanto, a contratação deve seguir uma formalização prevista na lei para a segurança jurídica das partes envolvidas. No caso dos contratos administrativos de natureza continuada, objeto deste trabalho, os contratos normalmente se formalizam por meio de termo de contrato, por conta da sua duração e dos recursos envolvidos.

No bojo do documento contratual devem ser consideradas as condições constantes do instrumento convocatório da licitação, se houver, pois este é a lei do contrato e da licitação. No contrato deverão constar ainda cláusulas necessárias, de acordo com o artigo 55,

da Lei nº 8.666/93, entre elas estão as regulamentares, vinculadas ao objeto e a responsabilidade das partes, por exemplo, e as financeiras que definem o equilíbrio econômico, como as concernentes ao reajustamento, no caso dos contratos de natureza continuada, são as cláusulas de repactuação.

Há ainda as cláusulas que versam sobre a fiscalização, as alterações, as infrações e sanções, a garantia, a rescisão contratual, além dos casos omissos, da publicação e do foro. No que tange aos recursos orçamentários, ainda que devam ser indicados no contrato, a sua existência deve ser anterior a quaisquer situações que impliquem em gastos. De acordo com o Art. 57, da Lei nº 8.666/93, em regra, a duração dos contratos se limita a validade dos respectivos créditos. Assim também a Lei Federal nº 4.320/64, no seu Art. 60, dispõe que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 101, de 04/05/2000, veio reafirmar esse entendimento, com o disposto nos artigos 15 e 16:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

### **5.3 A Fiscalização dos contratos públicos federais**

A fiscalização contratual consta do inciso III, do Art. 58, da Lei nº 8.666/93 foi detalhada no Art. 67 da mesma lei. Nesse dispositivo consta que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração designado de forma específica para a função. Tal medida em regra faz-se através de portaria do responsável pela Unidade da Administração Pública. No mesmo dispositivo legal é permitida ainda a contratação de terceiros para auxiliá-lo com informações necessárias à fiscalização.

Para ajudar na fiscalização dos contratos, o Departamento de Polícia Federal criou a Instrução Normativa nº 51/2011. Nesse instrumento, dentre os dispositivos, encontra-se a especificidade da competência do fiscal do contrato.

### ***5.3.1 Aspectos relevantes dos contratos***

#### ***5.3.1.1 Vigência Contratual***

Os contratos administrativos, em regra, têm sua vigência limitada ao exercício do crédito orçamentário, o que equivale ao exercício financeiro e, por fim, ao ano civil, de acordo com o que dispõe a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 57:

A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: [...] II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses [...]

Nesse entendimento, os contratos de prestação de serviços de natureza continuada podem ser prorrogados até sessenta meses. Esses ajustes são feitos para durar, pois normalmente são oriundos de processos licitatórios complexos e caros. Uma licitação para a prestação do serviço de limpeza e conservação na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, por exemplo, demora, no mínimo, três meses. Este prazo inclui as fases interna e externa da licitação, quer seja a elaboração do Termo de Referência, do edital e seus anexos, da coleta de preços e o envio à Assessoria Jurídica da União, a publicação e, finalmente, o certame propriamente dito. Há uma mobilização intensa de servidores e recursos materiais, tais como, documentos, estudos, análises, diligências, até sua conclusão.

A prorrogação é facultativa e não automática, pois visa a garantir o melhor preço, isto é, a vantajosidade da avença pactuada, atendendo o interesse da Administração Pública. Esse procedimento deve constar do instrumento contratual e, sempre que realizado, deve ser justificado de acordo com o Parágrafo Segundo, do art.57, da Lei nº 8.666/93: “Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.”

Para que seja realizada a prorrogação é condicionante a necessidade de a contratada manter durante toda a execução do contrato as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, de acordo com o que estabelece o inciso XIII, do Art. 55, da Lei 8,666/93: “a obrigação do contratado de manter, durante toda execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.”

Nesse sentido, é cobrada pelo Órgão de Assessoria e Controle, a realização de consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, para verificar a situação da empresa junto ao Governo Federal, Estadual e Municipal, e ainda a regularidade das obrigações trabalhistas e previdenciárias, isto é, o FGTS e o INSS. Além disso, é realizada pesquisa junto ao Portal da Transparência do Governo Federal para verificar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, como também é realizada pesquisa no site do Tribunal Superior do Trabalho para a verificação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas.

O Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) é um banco de dados, mantido pela Controladoria-Geral da União (CGU), que tem como objetivo consolidar a relação das empresas e pessoas físicas que sofreram sanções que implicaram em restrição ao direito de participar de licitações ou de celebrar contratos com a Administração Pública. Para qualquer alteração feita no contrato, é obrigatório consultar a situação da empresa no CEIS e a regularidade das certidões citadas anteriormente.

A Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) estabelece a obrigatoriedade dos Órgãos Públicos de manterem o cadastro no CEIS atualizado. Assim, a CGU desenvolveu o Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP, que é alimentado diretamente pelos entes públicos.

No que tange à prorrogação, a Lei nº 8.666/93 estabelece a vedação de vigência por prazo indeterminado, no entanto, excepcionalmente, com a justificativa e autorização da autoridade superior, o prazo de sessenta meses pode ser superado em até doze meses. É uma exceção à qual só se deve recorrer em casos de estrita necessidade, logo, não pode ser uma medida constante, pois denota falta de planejamento. A legislação assim dispõe:

§ 3º-É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado. § 4º-Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses. (Lei nº 8.666/93, artigo 57, §§ 3º e 4º)

No que se refere ao foco de estudo desse trabalho, os contratos de natureza continuada de limpeza e conservação, vigilância orgânica, recepção, manutenção predial e apoio administrativo da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, no período de 2008 a 2013, por exemplo, sofreram a prorrogação nos termos da lei de licitações. No entanto, o único contrato que não atingiu o limite de sessenta meses foi o de vigilância orgânica, uma vez que a Contratada não teve condições financeiras de dar continuidade à prestação do serviço. Essa ocorrência evidencia que não foi atingida a máxima eficiência durante o curso do contrato, considerando a sua vigência possível, pois nova

licitação teve de ser realizada, provocando nova mobilização para o procedimento. Contudo esta nova contratação restou ineficiente, pois a empresa também não conseguiu chegar ao prazo máximo de vigência possível, sendo que a Superintendência teve, mais uma vez, que envidar esforços para uma terceira contratação do mesmo objeto.

Esse relato remete à dificuldade na manutenção dos contratos de vigilância, por se tratar de contratos de alto investimento, e as empresas contratadas não possuem saúde financeira suficiente para arcar com o pactuado, tendo em vista que só recebem o pagamento mediante a comprovação de quitação das obrigações trabalhistas e previdenciárias dos funcionários alocados nos contratos.

Atualmente há ainda a Instrução Normativa nº 5/2014, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Para prorrogar, é necessária a pesquisa de preço que revele a vantajosidade da manutenção da contratação, que em regra deverá ser feita conforme Instrução Normativa nº 5/2014, no seu Art 2º:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros, observada a ordem de preferência:  
I - Portal de Compras Governamentais - [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br);  
II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;  
III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços ou;  
IV - pesquisa com os fornecedores.

Caso haja a impossibilidade da utilização desse mecanismo, a pesquisa realizada de outra forma deverá ser devidamente justificada pela autoridade da unidade.

Para fundamentar e orientar a condução dos contratos públicos federais são aplicadas a Lei nº 8.666/93 e as Instruções Normativas do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão nº 2/2008, 3/2009 e 5/2014. Além disso, o próprio Departamento de Polícia Federal emite suas orientações quanto à execução de serviços pertinentes às suas atividades. No caso dos contratos existe a Instrução Normativa nº 51/2011, que versa sobre a fiscalização de contratos no âmbito do Departamento de Polícia Federal.

### **5.3.1.2 Alteração contratual**

Os contratos não são imutáveis. Dada a dinamicidade das relações, eles podem sofrer alterações ao longo de sua vigência. Porém essas mudanças devem estar previstas em lei. Essa previsão encontra-se no art. 65, da Lei nº 8.666/93. *in verbis*:

Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço[...];

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

Em regra, as alterações unilaterais ocorridas nos contratos em análise da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará foram motivadas pelo acréscimo de até 25% ou supressão, alterações quantitativas, conforme dispõem o parágrafo primeiro do Art. 65, da Lei nº 8.666/93, *in verbs*:

O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Ou ainda, as alterações foram motivadas pela revisão do valor do contrato. Nesse caso por acordo das partes, com base no item d, do inciso II, do Art. 65, da Lei nº 8.666/93, *in verbs*:

[...] para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômico extraordinária e extracontratual.

Essa alteração também está prevista no Art 5, do Decreto nº 2271, de 1997, e com os dispositivos aplicáveis da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2 e suas alterações posteriores.

No caso das alterações oriundas da revisão de valor dos contratos de natureza continuada que envolvem terceirização. Essa mudança dar-se-á por meio de repactuação. Desta forma, durante o período de 2008 a 2013, por exemplo, ocorreram as seguintes alterações:

a) alteração (acréscimo ou supressão):

a.a) limpeza e conservação: supressão no percentual de 5,66% do valor inicial atualizado do contrato, em decorrência de redução de área a ser limpa (área correspondente ao Posto Avançado da Polícia Federal em Sobral/CE);

a.b) vigilância orgânica: supressão no percentual de 24,5% do valor inicial atualizado do contrato, em decorrência de redução da área correspondente ao Posto Avançado da Polícia Federal em Sobral/CE;

b) alteração (repactuação):

b.a) limpeza e conservação: quatro atos de apostilamento decorrentes de repactuação contratual, oriundas da convenção coletiva de trabalho da categoria, normalmente aumentando salário e vale-alimentação;

b.b) vigilância orgânica: quatro atos de apostilamento decorrentes de repactuação contratual, oriundas da convenção coletiva de trabalho da categoria, normalmente aumentando salário e vale-alimentação (mudança aplicada em contratos diferentes);

b.c) apoio administrativo: quatro atos de apostilamento (antes da Instrução Normativa nº 02/MPOG, no parágrafo quarto do seu Art. 40, a alteração ocorria somente por meio de termo aditivo) oriundos da convenção coletiva de trabalho da categoria, normalmente aumentando salário e vale-alimentação;

b.d) manutenção de rede elétrica: quatro atos de apostilamento (antes da Instrução Normativa nº 02/MPOG, no parágrafo quarto do seu Art. 40, a alteração ocorria somente por meio de termo aditivo) oriundos da convenção coletiva de trabalho da categoria, normalmente aumentando salário e vale-alimentação.

### ***5.3.1.3 Repactuação Contratual***

Tendo em vista as minúcias que envolvem a repactuação, será dedicado um tópico a este assunto. Nos termos do Art. 37 da Instrução Normativa nº2/2008/MPOG:

A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir, conforme estabelece o art. 5º do Decreto nº 2.271, de 1997.

Desta forma a repactuação é realizada anualmente e de acordo com a convenção coletiva da categoria que geralmente retroage seus efeitos a primeiro de janeiro, apesar de ser homologada após essa data.

A repactuação dos contratos de natureza continuada é anual e conforme já citado, está condicionada a convenção coletiva. A primeira repactuação é contada a partir da data limite para apresentação das propostas constantes no instrumento convocatório ou da data do orçamento a que a proposta se referir, cujo termo inicial é a data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho que esteja vigente na época da apresentação da proposta. A repactuação é necessária nesses casos porque a maior parte do custo do contrato provém da mão de obra.

A repactuação dos contratos deve ser realizada dentro do prazo de sua vigência, pois a assinatura de prorrogação ou seu encerramento preclui o direito do reajuste, conforme o parágrafo 7º do art.40, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30/04/2008:

As repactuações a que o contratado fizer jus e não forem solicitadas durante a vigência do contrato, serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.

Vale salientar que durante o período estudado, o único contrato que perdeu o prazo de repactuação foi o de manutenção predial, pois houve o encerramento da contratação sem antes solicitar a repactuação.

Um aspecto importante a ser considerado é que a repactuação pode ser para mais ou para menos, ou seja, nesse sentido aplica-se ao caso o que dispõe o inciso II, do parágrafo primeiro, do art 30-A, da Instrução Normativa nº 02/2008-MPOG : “Realizar a negociação contratual para a redução/eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tinham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação, sob pena de não renovação do contrato”.

Essa negociação é recomendada a partir do primeiro ano de contratação, tendo em vista que algumas verbas trabalhistas foram pagas desde o início da contratação e não se concretizaram, tais como aviso prévio indenizado, substituições e auxílio-doença. A renovação do contrato pode, inclusive, ficar condicionada a essa revisão de valor.

A repactuação pressupõe a existência de planilha de composição de custos na licitação, bem como na negociação da prorrogação do prazo do contrato. Na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, conforme pesquisa realizada em seus arquivos, a repactuação para reduzir o valor do contrato ocorreu uma vez no contrato de limpeza e conservação em 2010 e a negociação buscou retirar aviso prévio indenizado, pois o contrato não era rotativo.

#### **5.3.1.4 Sanção administrativa**

As sanções administrativas seguem o disposto no capítulo IV da Lei 8666/93. As sanções previstas são as seguintes: advertência, multa, suspensão temporária para participar em licitação e impedimento de contratar com administração até dois anos e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com administração pública, enquanto durarem os motivos que ensejaram a punição ou até quando for promovida a sua reabilitação diante da autoridade que aplicou a penalidade.

A Sanção Administrativa independe das penais e civis. As infrações penais constantes da Lei 8666/93, são aplicadas às licitações e aos contratos firmados pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades.

As sanções podem ser aplicadas individualmente ou combinadas com outras, conforme o descumprimento. Toda sanção é passível de defesa por parte da então contratada, tendo a mesma o direito de resposta à sanção aplicada.

No caso da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Ceará foram aplicadas nos contratos de natureza continuada de vigilância, no período de 2008 a 2013, por exemplo, duas advertências e uma suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com Administração Pública, leia-se Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, pelo prazo de dois anos. A multa não foi aplicada, pois a empresa encontrava-se em dificuldades financeiras de forma que todas as faturas retidas da então contratada tiveram seus recursos utilizados no pagamento das obrigações trabalhistas. Essa medida foi necessária para evitar que os respectivos funcionários não recebessem os seus direitos, pois se a contratada não efetuou pagamento aos seus empregados das verbas quando estava auferindo os valores contratados, certamente não pagaria se tivesse seu crédito retido para fazer face à multa. Nessa situação a unidade efetuou o pagamento diretamente na conta dos terceirizados, conforme determinação da Procuradoria do Trabalho.

Conforme Art. 71, da Lei nº 8.666/93, o contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais do contrato, no entanto a Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários. Na esfera trabalhista o entendimento é que a Administração Pública responde subsidiariamente por todos os encargos, conforme o enunciado da Súmula nº 331 do TST:

Contrato de Prestação de Serviços – Legalidade:

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) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à 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, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000)

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

Esclarecemos ainda que decorrido o prazo recursal e a sanção ratificada, a penalidade aplicada será obrigatoriamente registrada no SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores, conforme dispõe a IN 05 – MARE de 21/07/1995, alterada pela IN 09 – MARE de 16/04/1996.

### **5.3.1.5 Rescisão contratual**

A rescisão consiste na interrupção do contrato antes do seu término regular. Conforme o Art. 77 da Lei 8666/93: “ A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.”

Na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, as rescisões dos contratos em análise nesse trabalho, no período de 2008 a 2013, por exemplo, de acordo com pesquisa nos seus arquivos, ocorreram por ato unilateral da Administração Pública. Fato este, ocorrido em dois contratos de vigilância armada, pois as empresas então contratadas, não mantiveram o ajuste por dificuldades financeiras.

De acordo com a Lei 8666/93, a rescisão pode ser ensejada por vários motivos. Nos casos dos contratos de vigilância armada rescindidos, as causas estão fundamentadas nos incisos II e XV desta lei do Art. 78:

- II - O cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;...
- XV - O atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação.

Nessa perspectiva, a rescisão foi de acordo com o inciso I, do Art 79, da Lei 8666/93. É válido salientar que qualquer ato da Administração que implique alteração nos contratos, deve ser motivado e precedido por autorização da autoridade competente. No caso da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, é o Superintendente Regional.

Conforme exposto, os atos praticados na execução do contrato são vinculados à Lei 8.666/93 e à legislação correlata. Toda e qualquer alteração feita no contrato deve, antecipadamente, ser examinada e aprovada por assessoria jurídica, para verificar a correlação com a Lei, conforme determina o Parágrafo único do Art. 38, da Lei 8.666/93.

Todo contrato, em regra, decorre de uma licitação que foi previamente pensada para atender a uma necessidade da Administração Pública. Nesse sentido, quando das ocorrências de penalidade e rescisão nos contratos objeto desse estudo, na nova licitação buscou-se sanar aspectos que contribuiriam para melhorar a execução do contrato. Um aspecto importante que foi tema de discussão em audiências com a AGU e esta Superintendência foi a comprovação por parte da contratada, do pagamento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, bem como outras que o contrato e a Legislação estabelecer antes do efetivo pagamento da fatura.

É importante considerar que o contrato é parte de um processo maior, inserido na realidade da Administração Pública. Busca-se sempre melhorar e aprender com os percalços como sanções e rescisões. Essas ocorrências provocam demandas trabalhistas junto à Procuradoria do Trabalho e à Justiça Trabalhista. Caso a administração não seja cautelosa, pagará em dobro, à contratada e ao terceirizado, o que não ocorreu nesta Superintendência em decorrência do bom acompanhamento dos contratos.

## **5.4 Eficiência, eficácia, efetividade e economicidade**

### ***5.4.1 Eficiência***

É um dos princípios constitucionais expressos da Administração Pública e foi incluso por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998. Com a emenda, o art. 37 da Constituição Federal passou a ser redigido com a seguinte redação: “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 e, também, ao seguinte:”

Na realidade, o princípio da eficiência está presente em vários dispositivos normativos há algum tempo. No Decreto-lei nº 200/67, por exemplo, conforme Di Pietro (2013), esse princípio manifesta-se quando: submete a atuação do Poder Executivo ao controle de resultado, nos seus artigos 13 e 25, V; fortalece o sistema de mérito, no seu artigo 25, VII; submete a Administração indireta à supervisão ministerial no que tange à eficiência administrativa, em seu artigo 26, III; e, cita a possibilidade de demissão ou dispensa de servidor, após o devido processo administrativo, caso se verifique a sua ineficiência ou desídia, no seu artigo 100.

O princípio da eficiência deve estar em consonância com o princípio da legalidade, para garantir o seu fiel cumprimento.

De acordo com Meirelles (1995, p.90), a eficiência é um dever e, sobre sua natureza, assim dispõe:

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Nesse sentido, verifica-se que, apesar de todo o amparo legal, a existência da legislação por si só não é suficiente para garantir a eficiência no serviço público, no caso deste trabalho, nas contratações de natureza continuada. Assim, a fiscalização do acordo pactuado é imprescindível para atingir o resultado esperado.

O Tribunal de Contas da União, no seu Manual de Auditoria Operacional (TCU, 2010), acerca da eficiência, assim dispõe: “A eficiência é definida como a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período de tempo, mantidos os padrões de qualidade.”

O TCU em seu manual buscou uma definição mais operacional, tendo em vista a sua proposta com caráter mais objetivo e voltado para auditoria. Faz-se um confronto entre custo dos insumos e produto gerado, para verificar a eficiência.

Por outro lado, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), no seu Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública, intitulado Melhoria da gestão pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do programa nacional de gestão pública e desburocratização, refere-se à eficiência nos seguintes termos:

Eficiência é a relação entre os produtos/serviços gerados (outputs) com os insumos utilizados, relacionando o que foi entregue e o que foi consumido de recursos, usualmente sob a forma de custos ou produtividade. Por exemplo: uma campanha de vacinação é mais eficiente quanto menor for o custo, ou seja, quanto menor for o custo da campanha, mantendo-se os objetivos propostos. Indicadores de eficiência podem ser encontrados na Carta de Serviços com seus elementos de custos e em informações de sistemas estruturantes do Governo, como o SIAFI.

Nesse contexto, a eficiência é indicada como uma das categorias básicas de indicadores de desempenho.

Hoje, a eficiência deve estar agregada ao trabalho ou a forma de se fazer e não um fim em si mesmo. A moderna gestão coloca a eficiência como agregador de valores no sentido de obter, em qualquer ação, a otimização e a valorização do trabalho.

### 5.4.2 Eficácia

A eficácia é prevista na Constituição Federal de 1988 como critério de avaliação de resultados, conforme pode se verificar *in verbis*:

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

I - ...

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;

Enquanto o Tribunal de Contas da União, no seu Manual de Auditoria Operacional (TCU, 2010), acerca da eficácia, assim dispõe:

O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações.

Já o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), no seu Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública, intitulado Melhoria da gestão pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do programa nacional de gestão pública e desburocratização, refere-se à eficácia nos seguintes termos:

Eficácia é a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização). Por exemplo, se na mesma campanha citada, a meta de vacinação é imunizar 100.000 crianças e este número foi alcançado ou superado, a campanha foi eficaz. Indicadores de eficácia podem ser definidos a partir da Carta de Serviços do órgão;

A eficácia em todos os casos refere-se ao nível de atingimento pretendido, ao alcance de metas no curto prazo.

### 5.4.3 Efetividade

Quanto à efetividade, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), no seu Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública, intitulado Melhoria da gestão pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de

eficiência, eficácia e de resultados do programa nacional de gestão pública e desburocratização, refere-se nos seguintes termos:

Efetividade são os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos. A efetividade está vinculada ao grau de satisfação ou ainda ao valor agregado, a transformação produzida no contexto em geral. Esta classe de indicadores, mais difícil de ser mensurada (dada a natureza dos dados e o caráter temporal), está relacionada com a missão da instituição. Por exemplo, se uma campanha de vacinação realmente imunizar e diminuiu a incidência de determinada doença entre as crianças, a campanha foi efetiva. Indicadores de efetividade podem ser encontrados na dimensão estratégica do Plano Plurianual (PPA);

Enquanto o Tribunal de Contas da União, no seu Manual de Auditoria Operacional (TCU, 2010), acerca da efetividade, assim dispõe:

A efetividade diz respeito ao alcance dos resultados pretendidos, a médio e longo prazo. Refere-se à relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), traduzidos pelos objetivos finalísticos da intervenção.

Desta forma, a efetividade ocorre quando coincide o que se pretende com o resultado obtido no médio e longo prazo.

#### **5.4.4 Economicidade**

A economicidade é um princípio voltado para a obtenção de resultados com menor gasto possível, privilegiando dados quantitativos. No entanto, deve-se observar com cuidado para não se comprometer a eficácia e a efetividade.

A economicidade, no Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública do MPOG já citado, assim está disposta:

Economicidade está alinhada ao conceito de obtenção e uso de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e da quantidade exigidas pelo input, gerindo adequadamente os recursos financeiros e físicos. Indicadores de economicidade podem ser encontrados nas unidades de suprimentos.

Por outro lado, o Tribunal de Contas da União, no seu Manual de Auditoria Operacional (TCU, 2010), acerca da economicidade, assim dispõe: "Refere-se à capacidade de uma instituição gerir adequadamente os recursos financeiros colocados à sua disposição."

A economicidade é o máximo aproveitamento dos recursos e potencial existente.

## 6 PROCESSO METODOLÓGICO

O estudo foi desenvolvido na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, tendo como objeto central identificar se a fiscalização dos seus contratos de natureza continuada, considerando seus limites e possibilidades, respeita os princípios da eficiência e da eficácia.

Trata-se de uma abordagem de natureza qualitativa, na modalidade estudo de caso. Segundo Goldenberg (2009, p. 62):

[...] enquanto os métodos quantitativos pressupõem uma população de objetos de estudo comparáveis que fornecem dados que podem ser generalizáveis, os métodos qualitativos poderão observar diretamente como cada indivíduo, grupo ou instituição experimenta, concretamente, a realidade de pesquisa.

Goldenberg (2009) afirma que a integração da pesquisa qualitativa e quantitativa permite que o pesquisador faça um cruzamento de suas conclusões de modo a ter maior confiança que seus dados não são produtos de um procedimento específico ou de alguma situação particular. Ele não se limita ao que pode ser coletado em uma entrevista: pode entrevistar repetidamente, aplicar questionário, investigar diferentes questões em diferentes ocasiões, utilizar fontes documentais e dados estatísticos.

Na coleta de dados adotou-se:

- a) a entrevista semi-estruturada, pois foram consultados, através de questões fechadas e abertas, fiscais de contrato da instituição citada e usuários dos serviços, para a coleta de dados e posterior análise, e;
- b) observação participante.

Para tanto, foram considerados como sujeitos da pesquisa cinco fiscais de contratos de prestação de serviços de natureza continuada, bem como cinco usuários desses contratos. Os critérios de seleção do sujeito da entrevista foram os seguintes:

- a) os fiscais deviam estar há mais de um ano na função e manifestar interesse em participar da entrevista;
- b) os usuários deviam ser servidores da instituição em estudo, estar utilizando os serviços há mais de três anos e manifestar interesse em participar da entrevista.

Além disso, foi realizada pesquisa bibliográfica que, conforme Gil (2002), ocorre quando o estudo ocorre a partir de material já consolidado, composto essencialmente de livros e artigos científicos.

## **7 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS**

### **7.1 Análise da entrevista dos fiscais**

Para melhor esclarecer alguns aspectos importantes acerca da fiscalização, cinco fiscais de contratos foram entrevistados, pois somente eles manifestaram interesse na entrevista. Os contratos são de limpeza e conservação, apoio, manutenção predial e vigilância. É válido ressaltar também que, conforme informação obtida nos processos administrativos dos contratos em análise, os fiscais são basicamente os mesmos para a maioria dos contratos, por falta de disponibilidade e interesse de outros.

No primeiro momento, perguntou-se aos fiscais acerca da existência das diferenças na fiscalização dos contratos em função do tipo de objeto. Os entrevistados foram unânimes em afirmar que os problemas nos contratos não são os mesmos, seguindo assim as peculiaridades de cada objeto. Cada objeto tem uma particularidade em função de sua execução e dos seus detalhes

Na segunda pergunta, questionou-se a satisfação da prestação dos serviços, três fiscais manifestaram-se pouco satisfeitos e dois fiscais estavam satisfeitos. Na manutenção predial, o fiscal cita que os terceirizados demoraram para concluir os serviços. O outro fiscal de manutenção predial cita que não há tempo para fiscalizar a contento. E o fiscal do serviço de apoio afirma que há vários terceirizados antigos e que ele tem várias atribuições.

Normalmente, os terceirizados antigos, ao longo do tempo, acumulam vícios na execução dos serviços, comprometendo a qualidade dos mesmos. Além do fato de o fiscal ter várias atribuições, não atuando exclusivamente como fiscal, o que prejudica a fiscalização dos serviços. Tal situação pode ser atribuída ao fato de poucas pessoas estarem habilitadas e com disponibilidade para a fiscalização.

Quanto aos terceirizados antigos, poderia ser sugerida a rotatividade de terceirizados com o objetivo evitar o vínculo afetivo, o que muitas vezes impede a substituição e punição em função dos vícios na execução do serviço. É válido ressaltar que o terceirizado está subordinado à empresa contratada e não à instituição pública contratante.

Posteriormente, perguntou-se acerca das ocorrências quando da execução dos contratos, dois fiscais responderam sim. No contrato de manutenção predial, o fiscal citou o uniforme incompleto e a demora na substituição de terceirizado. No contrato de limpeza, o fiscal citou sobre a limpeza ser superficial. O fiscal do contrato de vigilância citou o uniforme desgastado, além do fiscal de apoio que citou a morosidade na execução, apesar destes dois

últimos fiscais optarem pela alternativa de não haver muitas ocorrências. O outro fiscal de manutenção afirma não observar ocorrências com frequência.

As ocorrências poderiam ser evitadas com a aplicação de sanções às empresas contratadas. As punições devem ser proporcionais ao agravo contratual. Elas devem seguir uma linha de gradação, sempre respeitando o direito de resposta e defesa da empresa terceirizada.

Em seguida, perguntou-se acerca da causa das ocorrências mais frequentes. O fiscal do contrato de manutenção predial afirma que há muito diálogo sem resultado. Na limpeza, o fiscal afirma a necessidade de se realizar uma limpeza rápida a pedido do interessado, além da sala encontrar-se fechada para o serviço. O fiscal do contrato da vigilância cita a falta de registro e punição da ocorrência. O fiscal do contrato de apoio cita como causa o vício dos terceirizados na execução dos serviços, como a acomodação na atividade ao longo do tempo. O outro fiscal de manutenção predial nada observa.

Novamente verifica-se o vício de execução que deve ser combatido com punição da empresa contratada, após o devido registro acompanhado de diálogo, para verificar as razões do fato. O fiscal deve registrar os fatos em apontamento próprio e comunicar a gestão de contratos para as devidas providências.

Em ato contínuo, perguntou-se sobre o que poderia ser feito para evitar as ocorrências. O fiscal do contrato de apoio cita a rotatividade dos terceirizados para evitar os vícios de execução anteriormente citados. Já o fiscal de vigilância, afirma que a punição evitaria ocorrências. No contrato de limpeza, o fiscal sugere a alteração do horário da limpeza e a conversa com os ocupantes das salas higienizadas. O fiscal de manutenção predial defende a punição severa. O outro fiscal de manutenção predial defende a preparação dos fiscais com treinamento para evitar as ocorrências.

A preparação do fiscal para a atividade de fiscalização é fundamental na medida em que oferece subsídios para que ele possa atuar no âmbito da legalidade com segurança. Além disso, as reuniões periódicas com a empresa é indispensável para o andamento dos trabalhos. Como são desenvolvidos em ambiente policial, horários podem ser alterados, mudanças de escala podem ser necessárias, mas tudo deve estar previsto no instrumento contratual.

No momento seguinte perguntou-se aos fiscais sobre o seu conhecimento da legislação da fiscalização de contratos e eles foram unânimes ao afirmarem que conheciam sim.

Na penúltima pergunta questionou-se a frequência com que os fiscais faziam cursos na área de fiscalização de contratos. Apenas um respondeu não e os demais responderam que faziam curso com a frequência anual.

O conhecimento por parte do fiscal deve ser renovado sempre, a fim de se ter um bom serviço, bem como para que o servidor possa se resguardar no exercício de sua atividade.

Por fim, perguntou-se se o fiscal tinha apoio dos servidores para realizar suas atividades. Todos foram unânimes em afirmar que às vezes tem esse apoio, o que dificulta o trabalho do fiscal.

Todos que atuam nas dependências do prédio da instituição são beneficiários dos serviços em análise neste trabalho, logo o apoio de todos é fundamental. Para tanto, a sensibilização dos servidores e colaboradores pode ser feita através de encontros periódicos com chefias e mensagens na intranet, dentre outras formas.

## **7.2 Análise da entrevista dos usuários**

Foram também entrevistados cinco usuários de contratos, pois somente eles manifestaram interesse na entrevista. Os contratos são de limpeza e conservação, apoio, manutenção predial e vigilância.

Inicialmente perguntou-se sobre a satisfação do usuário na prestação do serviço. Dois usuários responderam que estavam pouco satisfeitos e três usuários que estavam satisfeitos. No contrato de limpeza e conservação um usuário citou que estava pouco satisfeito por achar a limpeza superficial, o outro afirmou que estava satisfeito dentro da medida do possível, uma vez que a estrutura do prédio estava em reforma, o que dificultava uma avaliação mais apurada.

Tendo em vista a reforma do prédio-sede, a análise mais apurada dos serviços fica prejudicada.

Num segundo momento, perguntou-se se os usuários verificavam muitas ocorrências quando da execução do serviço. Um usuário do contrato de manutenção predial citou que não e os demais que sim. Outro usuário do contrato de manutenção citou que havia ocorrências como ausências por problemas de saúde e pontualidade dos terceirizados. Uma usuária do contrato de limpeza e conservação cita ocorrências relacionadas com a qualificação do terceirizado, no que tange a ausência ou pouca iniciativa, além da presteza na execução de algumas tarefas que necessitam de atitude e boa vontade.

A experiência profissional do terceirizado e a sua formação em eventos de educação para o trabalho devem ser exigidas, inclusive com previsão editalícia, para que se possa ter um melhor serviço.

Posteriormente, perguntou-se qual a nota que o fiscal atribuiria à apresentação do terceirizado, em uma escala de 1 a 5, no que tange a uniforme e os usuários foram unânimes em atribuir nota quatro. Logo a apresentação do uniforme, com base nesse dado, é razoável.

Por fim, perguntou-se qual nota o fiscal atribuiria às qualidades necessárias à atividade desempenhada pelo terceirizado, em uma escala de 1 a 5, em relação à qualificação, à cordialidade, à boa educação e à presteza. Nesse questionamento, um usuário do contrato da limpeza marcou 3, um usuário do serviço de apoio e outro de conservação e limpeza marcaram 4. Já os dois usuários do contrato de manutenção marcaram 5.

As notas atribuídas denotam que pode ser melhorada a qualidade da atividade desempenhada, através da previsão de exigências em edital, como a formação periódica de terceirizados para o trabalho.

## **8 CONCLUSÃO**

Este trabalho teve como objetivo geral identificar se o processo de fiscalização dos contratos de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, considerando seus limites e possibilidades, respeita os princípios da eficiência e da eficácia.

Nesse sentido, a pesquisa revelou que os contratos de terceirização tem um acompanhamento vinculado à legislação federal e que, apesar das dificuldades, há uma busca pela eficiência e eficácia.

De uma forma geral, os contratos em estudo tiveram a duração máxima esperada, com exceção dos contratos de vigilância orgânica que não atingiram sua eficiência no que se refere ao tempo máximo de duração esperado em um contrato de natureza continuada que é de sessenta meses. Eles sofreram rescisão pela dificuldade de a empresa seguir com a contratação, em decorrência da sua insuficiência de recursos.

A fiscalização dos contratos de natureza continuada no âmbito da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará, conforme a pesquisa, mostrou que cada objeto tem as suas especificidades. Os contratos em estudo

envolvem terceirizados cuja legislação tem vários detalhes. Isso demanda dedicação e conhecimento por parte do fiscal de contrato.

Na pesquisa constatou-se também que os fiscais têm outras atribuições, além da fiscalização, o que sobrecarrega o fiscal, uma vez que a atividade de fiscalização demanda dedicação e tempo. Assim a atividade requer exclusividade.

Constatou-se que os fiscais precisam de uma boa preparação para exercer a atividade de fiscalização, pois cada vez mais a legislação vem se especializando, principalmente nos contratos de natureza continuada que envolve terceirizados. Observou-se ainda que a frequência dos fiscais em evento de conhecimento na área é anual. O que é pouco para o grau de complexidade da atividade. O perfil do fiscal deve ser agregado à disponibilidade para o estudo e dedicação à atividade propriamente dita, ou seja, conhecimento.

Por outro lado, verificou-se a relação doméstica entre os fiscais e os terceirizados, o que inviabiliza um tratamento profissional adequado. Além disso, o apoio dos outros servidores para a realização das atividades de fiscalização é importante para que ela surta o efeito esperado, pois o fiscal precisa da colaboração de todos. Esse contexto é um fator limitador da fiscalização de contratos, prejudicando a sua eficiência e sua eficácia.

Para tanto, poder-se-ia organizar eventos como oficinas que envolvam os servidores a fim de sensibilizá-los para conhecer e contribuir com a fiscalização, mostrando a sua importância como benefício para todos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Instrução Normativa nº 05, de 21/07/1995**. Disponível em: <[www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Instrução Normativa nº 09, de 16/04/1996**. Disponível em: <[www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Instrução Normativa nº 18, de 22/12/1997**. Disponível em: <[www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30/04/2008**. Disponível em: <[www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 03, de 15/10/2009**. Disponível em: <[www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05, de 27/06/2014**. Disponível em: <[www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)>. Acesso em: 10 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento. **Melhoria da Gestão Pública por meio da definição de um guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do programa nacional de gestão pública e desburocratização**. Disponível em: <[www.gespublica.gov.br/Tecnologias/pasta.2010-05-24.1806203210/guia\\_indicadores\\_jun2010.pdf](http://www.gespublica.gov.br/Tecnologias/pasta.2010-05-24.1806203210/guia_indicadores_jun2010.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 2.271, de 07/07/1997**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm)>. Acesso em: 17 fev. 2014. [ Links ]

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 101, de 04/05/2000**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2014. [ Links ]

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.846, de 01/08/2013**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2014. [ Links ]

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso

em: 30 mar. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 331 do TST**. Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_301\\_350.html](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html)>. Acesso em: 10 jun. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1632/2009**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa. Sessão de 22/07/2009. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces?colegiado=PLENARIO&numeroAcordao=1632&anoAcordao=2009>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional** / Tribunal de Contas da União. Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>- 3.ed. – Brasília. Acesso em: 15 jul. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDENBERG, M. Pesquisa Qualitativa em Ciências Sociais. In: \_\_\_\_\_. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. 11. ed. Rio de Janeiro: Record, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

OSBORNE, David. **Reinventando o governo; como espírito o empreendedor está transformando o setor público**. Trad. de Sérgio Fernando Guarischi Bath e Ewandro Magalhães Jr. 2ª ed. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Cadernos MARE da Reforma do Estado. **A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. v. 1, Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB\\_Seges\\_Mare\\_caderno01.PDF](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno01.PDF)>. Acesso em: 10 mar. 2014.

PEREIRA, L. C. B. ; SPINK, P. K. (Orgs.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Tradução Carolina Andrade. 7.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

## ANEXOS

### ANEXO I

#### **ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS FISCAIS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ**

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05/2014

Tempo na função Fiscal: 4 anos

Tipo(s) de Serviço:

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos.** Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Há diferenças na fiscalização em função do tipo de objeto do contrato ou os problemas são parecidos independentemente do objeto? Qual a sua percepção?**

**2. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços por você fiscalizada? Justifique sua resposta.**

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

**3. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução dos contratos?  sim  não. É possível você identificar as mais frequentes?**

**4. Qual a causa das ocorrências mais frequentes?**

**5. O que poderia ser feito para evitar as ocorrências?**

**6. Você tem conhecimento da legislação de fiscalização de contratos?  sim  não.**

**7. Você faz cursos na área de fiscalização de contratos? Qual a frequência?  sim  não.**

**8. Você tem o apoio dos servidores para realizar suas atividades?  sempre  às vezes  quase nunca  nunca**

**ANEXO II****ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS USUÁRIOS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ**

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tipo(s) de Serviço:

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos**. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços enquanto usuário? Justifique sua resposta.**

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

**2. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução do serviço?**

sim  não. É possível você identificar as mais frequentes?

**3. Qual a nota que você atribui à apresentação do terceirizado, em uma escala de 1 a 5, no que tange a uniforme?**

1  2  3  4  5

**4. Qual a nota que você atribui às qualidades necessárias à atividade desempenhada pelo terceirizado, em uma escala de 1 a 5, em relação à qualificação, à cordialidade, à boa educação e à presteza?**

1  2  3  4  5

## ANEXO III – ENTREVISTAS COM OS FISCAIS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS FISCAIS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tempo na função Fiscal: 4 anos

Tipo(s) de Serviço: MANUTENÇÃO PREDIAL

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos**. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Há diferenças na fiscalização em função do tipo de objeto do contrato ou os problemas são parecidos independentemente do objeto? Qual a sua percepção?**

SIM, HÁ DIFERENÇAS, APESAR DA RESPONSABILIDADE QUE CADA FISCAL TEM QUE TER PARA ACOMPANHAR E CONTROLAR A EXECUÇÃO DE UM DETERMINADO CONTRATO. ACEPITO QUE SER FISCAL DO FORNECIMENTO DE ÁGUA POR EX, É MAIS CÔMODO AO DE SEGURANÇA.

**2. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços por você fiscalizada? Justifique sua resposta.**

NÃO ESTOU SATISFEITO, POIS NÃO ME SOBRA TEMPO P/ FISCALIZAR À CONTEÚDO.

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

**3. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução dos contratos?**

sim  não. É possível você identificar as mais frequentes?

NÃO OBSERVO COM FREQUÊNCIA.

**4. Qual a causa das ocorrências mais frequentes?**

IDEM.  
E.T. PODERIA CITAR A OFICINA MECÂNICA. NÃO VEJO ACOMPANHAMENTO P/ FISCAL.

**5. O que poderia ser feito para evitar as ocorrências?**

- UMA COISA PUXA A OUTRA. QUANDO FALO QUE CERTOS FISCALS NÃO ACOMPANHAM SEUS CONTRATOS, MUITAS VEZES É DEUA TOTAL FALTA DE CONHECIMENTO E TREINAMENTO, E NÃO, POR SUAS VONTADES PRÓPRIAS.

**6. Você tem conhecimento da legislação de fiscalização de contratos?**

sim  não.

**7. Você faz cursos na área de fiscalização de contratos? Qual a frequência?**

sim  não.

DEVERIA SER PRÉ-REQUISITO.

**8. Você tem o apoio dos servidores para realizar suas atividades?**

sempre  às vezes  quase nunca  nunca

COLABORAÇÃO: LUIS CLAUDIO  
OBS! RESPOSTAS DE CUNHO PESSOAL.



## ANEXO III – ENTREVISTAS COM OS FISCAIS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS FISCAIS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tempo na função Fiscal: 4 anos

Tipo(s) de Serviço: APCIO

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

Andréa Farias Carlos. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

1. Há diferenças na fiscalização em função do tipo de objeto do contrato ou os problemas são parecidos independentemente do objeto? Qual a sua percepção?

*sim*

2. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços por você fiscalizada? Justifique sua resposta.

( ) insatisfeito (x) pouco satisfeito ( ) satisfeito ( ) muito satisfeito

*há concessões antigas. Tenho várias atribuições.*

3. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução dos contratos?  
( ) sim (x) não. É possível você identificar as mais frequentes?

*mensalidade*

4. Qual a causa das ocorrências mais frequentes?

*vícios nas concessões, entende-se vícios de execução, como acomodação*

5. O que poderia ser feito para evitar as ocorrências?

*rotatividade*

6. Você tem conhecimento da legislação de fiscalização de contratos?  
(x) sim ( ) não.

7. Você faz cursos na área de fiscalização de contratos? Qual a frequência?  
(x) sim ( ) não. *quase nunca*

8. Você tem o apoio dos servidores para realizar suas atividades?  
( ) sempre (x) às vezes ( ) quase nunca ( ) nunca

## ANEXO III – ENTREVISTAS COM OS FISCAIS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS FISCAIS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tempo na função Fiscal: 4 anos

Tipo(s) de Serviço: *vigilância*

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

Andréa Farias Carlos. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

1. Há diferenças na fiscalização em função do tipo de objeto do contrato ou os problemas são parecidos independentemente do objeto? Qual a sua percepção?

*Sim. O serviço de vigilância requer uma fiscalização detalhada na execução e no pagamento de benefícios.*

2. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços por você fiscalizada? Justifique sua resposta.

( ) insatisfeito ( ) pouco satisfeito (X) satisfeito ( ) muito satisfeito

*O perfil dos vigilantes está de acordo com o contratado.*

3. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução dos contratos? ( ) sim (X) não. É possível você identificar as mais frequentes?

*O uniforme desgastado.*

4. Qual a causa das ocorrências mais frequentes?

*Falta de registro e punição da ocorrência.*

5. O que poderia ser feito para evitar as ocorrências?

*Punir.*

6. Você tem conhecimento da legislação de fiscalização de contratos?

(X) sim ( ) não.

7. Você faz cursos na área de fiscalização de contratos? Qual a frequência?

(X) sim ( ) não. *De cada ano.*

8. Você tem o apoio dos servidores para realizar suas atividades?

( ) sempre (X) às vezes ( ) quase nunca ( ) nunca

## ANEXO III – ENTREVISTAS COM OS FISCAIS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS FISCAIS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tempo na função Fiscal: 4 anos

Tipo(s) de Serviço: Limpeza e conservação

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos**. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Há diferenças na fiscalização em função do tipo de objeto do contrato ou os problemas são parecidos independentemente do objeto? Qual a sua percepção?** Os problemas não são os mesmos, pois no caso deste contrato o maior está na execução do serviço.

**2. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços por você fiscalizada? Justifique sua resposta.**

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

A empresa é organizada e paga corretamente as obrigações trabalhistas, mas os empregados muitas vezes deixam de realizar a limpeza como deve ser.

**3. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução dos contratos?**

sim  não. É possível você identificar as mais frequentes? A limpeza superficial.

**4. Qual a causa das ocorrências mais frequentes?**

Necessidade de realizar a limpeza rápida a pedido do interessado e sala fechada.

**5. O que poderia ser feito para evitar as ocorrências?**

Alterar o horário da limpeza e conversar com os ocupantes das salas higienizadas.

**6. Você tem conhecimento da legislação de fiscalização de contratos?**

sim  não.

**7. Você faz cursos na área de fiscalização de contratos? Qual a frequência?**

sim  não. 1 vez ao ano.

**8. Você tem o apoio dos servidores para realizar suas atividades?**

sempre  às vezes  quase nunca  nunca

### ANEXO III – ENTREVISTAS COM OS FISCAIS

#### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS FISCAIS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tempo na função Fiscal: 4 anos

Tipo(s) de Serviço: MANUTENÇÃO PREDIAL

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

Andréa Farias Carlos. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

1. Há diferenças na fiscalização em função do tipo de objeto do contrato ou os problemas são parecidos independentemente do objeto? Qual a sua percepção?

S/M.

2. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços por você fiscalizada? Justifique sua resposta.

( ) insatisfeito (X) pouco satisfeito ( ) satisfeito ( ) muito satisfeito

ELES DEMORAM NA CONCLUSÃO DOS SERVIÇOS.

3. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução dos contratos?

(X) sim ( ) não. É possível você identificar as mais frequentes?

UNIFORME E DEMORA NA SUBSTITUIÇÃO DE TERCEIRIZADO  
SEM COMPLETO

4. Qual a causa das ocorrências mais frequentes?

MUJO DIALOGO SEM RESULTADO.

5. O que poderia ser feito para evitar as ocorrências?

PUNIR SEVERAMENTE

6. Você tem conhecimento da legislação de fiscalização de contratos?

(X) sim ( ) não.

7. Você faz cursos na área de fiscalização de contratos? Qual a frequência?

(X) sim ( ) não.

ANUALMENTE

8. Você tem o apoio dos servidores para realizar suas atividades?

( ) sempre (X) às vezes ( ) quase nunca ( ) nunca

## ANEXO IV – ENTREVISTAS COM OS USUÁRIOS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS USUÁRIOS DE CONTRATOS VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tipo(s) de Serviço: *limpeza e conservação.*

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos.** Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços enquanto usuário? Justifique sua resposta.**

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

**2. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução do serviço?  sim  não. É possível você identificar as mais frequentes?**

**3 4. Qual a nota que você atribui à apresentação do terceirizado, em uma escala de 1 a 5, no que tange a uniforme?**  
 1  2  3  4  5

**4 5. Qual a nota que você atribui às qualidades necessárias à atividade desempenhada pelo terceirizado, em uma escala de 1 a 5, em relação à qualificação, à cordialidade, à boa educação e à presteza?**  
 1  2  3  4  5

- 1) insatisfeito. dentro da medida do possível já que a estrutura do prédio está em reforma, o que dificulta uma avaliação mais apurada, caracterizando a incapacidade de julgamento*
- 2) algumas ocorrências relacionadas com a multiplicação (com a ausência ou pouca fiscalização) e a presteza na execução de algumas tarefas que necessitam de atitude rápida e constante.*

## ANEXO IV – ENTREVISTAS COM OS USUÁRIOS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS USUÁRIOS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tipo(s) de Serviço: MANUTENÇÃO

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos**. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços enquanto usuário? Justifique sua resposta.**

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

**2. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução do serviço?**

sim  não. É possível você identificar as mais frequentes?

- *problemas de saúde (ausências); Pontualidade (Falta).*

**4. Qual a nota que você atribui à apresentação do terceirizado, em uma escala de 1 a 5, no que tange a uniforme?**

1  2  3  4  5

**5. Qual a nota que você atribui às qualidades necessárias à atividade desempenhada pelo terceirizado, em uma escala de 1 a 5, em relação à qualificação, à cordialidade, à boa educação e à presteza?**

1  2  3  4  5

## ANEXO IV – ENTREVISTAS COM OS USUÁRIOS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS USUÁRIOS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tipo(s) de Serviço: *manutenção*

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos**. Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços enquanto usuário? Justifique sua resposta.**

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

**2. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução do serviço?**  
 sim  não. É possível você identificar as mais frequentes?

**4. Qual a nota que você atribui à apresentação do terceirizado, em uma escala de 1 a 5, no que tange a uniforme?**  
 1  2  3  4  5

**5. Qual a nota que você atribui às qualidades necessárias à atividade desempenhada pelo terceirizado, em uma escala de 1 a 5, em relação à qualificação, à cordialidade, à boa educação e à presteza?**  
 1  2  3  4  5

## ANEXO IV – ENTREVISTAS COM OS USUÁRIOS

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS USUÁRIOS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ**

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tipo(s) de Serviço: APOIO

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos.** Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

**1. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços enquanto usuário? Justifique sua resposta.**

insatisfeito  pouco satisfeito  satisfeito  muito satisfeito

**2. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução do serviço?**  
 sim  não. É possível você identificar as mais frequentes?

**4. Qual a nota que você atribui à apresentação do terceirizado, em uma escala de 1 a 5, no que tange a uniforme?**  
 1  2  3  4  5

**5. Qual a nota que você atribui às qualidades necessárias à atividade desempenhada pelo terceirizado, em uma escala de 1 a 5, em relação à qualificação, à cordialidade, à boa educação e à presteza?**  
 1  2  3  4  5

## ANEXO IV – ENTREVISTAS COM OS USUÁRIOS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA APLICADO AOS USUÁRIOS DE CONTRATO VINCULADOS À SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL NO CEARÁ

Local e data da entrevista: Fortaleza/CE, 14/05//2014

Tipo(s) de Serviço: LIMPEZA

Os dados serão utilizados para pesquisa e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso que abordará **A Fiscalização nas contratações de natureza continuada na Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Ceará: limites e possibilidades** e não serão divulgados sem a prévia autorização dos entrevistados

**Andréa Farias Carlos**, Aluna do Curso à distância de Especialização em Gestão Pública na UNILAB.

#### 1. Em quanto você está satisfeito com a prestação dos serviços enquanto usuário?

Justifique sua resposta. *Vem se apresentando superficial, nunca limpam as bases das cadeiras e as rodinhas. A limpeza dos móveis é feita sempre por cima, sem desbarrar os objetos e limpar por baixo.*

( ) insatisfeito (X) pouco satisfeito ( ) satisfeito ( ) muito satisfeito

#### 2. Você tem verificado muitas ocorrências quando da execução do serviço?

(X) sim ( ) não. *É possível você identificar as mais frequentes? falta de limpeza nas janelas, persianas, nas caixas abandonadas dos ar condicionadas,*

4. Qual a nota que você atribui à apresentação do terceirizado, em uma escala de 1 (ruim) a 5, no que tange a uniforme? *os móveis nunca são lavados para limpeza*

( ) 1 ( ) 2 ( ) 3 (X) 4 ( ) 5

5. Qual a nota que você atribui às qualidades necessárias à atividade desempenhada pelo terceirizado, em uma escala de 1 a 5, em relação à *excessivo* qualificação, à cordialidade, à boa educação e à presteza? *Os banheiros sempre sujo.*

( ) 1 ( ) 2 (X) 3 ( ) 4 ( ) 5