

**Fiscalização de contratos: Um olhar sob a atuação dos fiscais de contratos de duas universidades federais mineiras**

**Supervision of contracts: A look at the performance of contract inspectors from two federal universities in Minas Gerais**

**Supervisión de contratos: Una mirada al desempeño de los inspectores contratados de dos universidades federales en Minas Gerais**

Recebido: 19/08/2020 | Revisado: 24/08/2020 | Aceito: 11/09/2020 | Publicado: 14/09/2020

**Adriane Margareth de Oliveira Santana Pires**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3087-3139>

Fundação João Pinheiro, Brasil

E-mail: [adriane@ufsj.edu.br](mailto:adriane@ufsj.edu.br)

**Kamila Pagel de Oliveira**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6183-2041>

Fundação João Pinheiro, Brasil

E-mail: [kamila.oliveira@fjp.mg.gov.br](mailto:kamila.oliveira@fjp.mg.gov.br)

**Resumo**

A terceirização de serviços tem sido amplamente utilizada nas organizações públicas, o que tende a se expandir a partir da autorização de terceirização em áreas finalísticas. A partir de então, cabe às instituições designar os servidores que atuarão como fiscais de contrato e acompanharão a execução contratual. O objetivo principal da pesquisa foi compreender a dinâmica de atuação dos fiscais de contrato, a estrutura e o apoio institucional recebido para o cumprimento dessa função. Realizou-se um estudo de caso em duas instituições federais de ensino e a partir da análise dos dados, identificaram-se as fragilidades existentes no processo de designação e capacitação dos fiscais de contrato, bem como foi possível elucidar as maiores dificuldades e desafios durante a realização das atribuições. As principais dificuldades identificadas foram: necessidade de maior capacitação; sobrecarga de tarefas; falta de tempo adequado para o exercício da função; sobreposições de tarefas; constrangimentos advindos da interação com outros setores ou entre a equipe de fiscalização; falta de interesse ou mesmo ausência de alguns gestores durante o acompanhamento do contrato; e dificuldade de acompanhar a execução do serviço contratado. Constatou-se que as

instituições precisam melhorar as condições de trabalho, oferecendo aos fiscais melhor apoio e estrutura organizacional.

**Palavras-chave:** Administração pública; Fiscalização de contratos; Fiscal de contrato.

### **Resume**

The outsourcing of services has been widely used in public organizations, which tends to expand after the authorization of outsourcing in finalistic areas. From then on, it is up to the institutions to designate the servant that will act as contract inspectors and will monitor contractual execution. The main objective of the research was to understand the dynamics of the performance of contract inspectors, the structure and the institutional support received to fulfill this function. A case study was carried out in two federal educational institutions and, based on the data analysis, the existing weaknesses in the process of designation and training of contract inspectors were identified, as well as it was possible to elucidate the greatest difficulties and challenges during the performance of assignments. The main difficulties identified were: the need for further training; task overload; lack of adequate time to exercise the function; task overlays; constraints arising from interaction with other sectors or between the inspection team; lack of interest or even absence of the manager during the monitoring of the contract; and difficulty in monitoring the execution of the contracted service. It was found that institutions need to improve working conditions, offering inspectors better support and organizational structure.

**Keywords:** Public administration; Supervision of contracts; Contract inspector.

### **Resumen**

La subcontratación de servicios se ha utilizado ampliamente en organizaciones públicas, que tienden a expandirse después de la autorización de la subcontratación en áreas finalistas. A partir de entonces, corresponde a las instituciones designar los servidores que actuarán como inspectores de contratos. y supervisará la ejecución contractual. El objetivo principal de la investigación fue comprender la dinámica del desempeño de los inspectores de contratos, la estructura y el apoyo institucional recibido para cumplir esta función. Se realizó un estudio de caso en dos instituciones educativas federales y, con base en el análisis de datos, se identificaron las debilidades existentes en el proceso de designación y capacitación de inspectores de contratos, así como también fue posible dilucidar las mayores dificultades y desafíos durante el realización de tareas. Las principales dificultades identificadas fueron: la necesidad de capacitación adicional; sobrecarga de tareas; falta de tiempo adecuado para

ejercer la función; superposiciones de tareas; limitaciones derivadas de la interacción con otros sectores o entre el equipo de inspección; falta de interés o incluso ausencia del gerente durante la supervisión del contrato; y dificultad para monitorear la ejecución del servicio contratado. Se encontró que las instituciones necesitan mejorar las condiciones de trabajo, ofreciendo a los inspectores un mejor apoyo y estructura organizativa.

**Palabras clave:** Administración pública; Supervisión de contratos; Inspector de contratos.

## 1. Introdução

A possibilidade de terceirização no setor público foi promulgada pelo Decreto-Lei n. 200/67, que previa que a Administração Pública se utilizasse sempre que possível da execução indireta de algumas atividades, mediante contrato, e desde que satisfeitas determinadas condições. A Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do artigo 37, permitiu a contratação de serviços de terceiros pela Administração Pública, mediante lei específica, prevendo-se licitação e regras para os contratos a serem realizados.

A terceirização de serviços no Brasil, conforme rege a Lei n. 9.632, de 7 de maio de 1998, deve ser realizada via licitação de empresas para a prestação de serviços terceirizados continuados, a fim de alocarem, nos órgãos públicos, os cargos que não são mais passíveis de realização de concurso público, *e.g.* faxineira, vigilante, dentre outros (Brasil, 1998). Esses serviços são realizados a partir de contratos administrativos e, ancorando-se na Lei n.º 8.666/93, bem como na Instrução Normativa n.º 05/2017, há obrigatoriedade, por parte das Instituições, de designar servidores públicos para atuarem como fiscais e acompanharem a execução contratual. Cumpre advertir que a simples contratação não atende à finalidade, se a Administração Pública não exigir da empresa contratada a adequada e correta prestação dos serviços contratados (Ribeiro, 2014).

Destaca-se que, em 2017, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão publicou a Instrução Normativa 05, de 25 de maio de 2017 (IN 05/2017), que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratações de serviços, sob o regime de execução indireta, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. As atividades de fiscalização da execução contratual, conforme definido pela IN 05/2017, compõem um conjunto de ações que tem por objetivos aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados; verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas; prestar apoio à instrução processual e encaminhar documentação para formulação de procedimentos diversos. Dessa forma, todas as

tarefas conferidas aos fiscais de contrato objetivam garantir o cumprimento aos princípios básicos da administração (Mota, 2017).

Para que a gestão de contratos seja eficiente e haja o cumprimento do seu objetivo, que é prestar um serviço de qualidade à Administração Pública, é primordial que seja realizada, seguindo uma sistematização de rotinas e efetuando ações para controlar e aferir a execução do contrato. (Marinho, 2012). Há de se ressaltar que os fiscais devem trabalhar com afinco e responsabilidade, atendendo às expectativas da população que espera um bom aproveitamento dos recursos públicos.

Ressalta-se que, por meio de boas práticas de fiscalização, os órgãos públicos são capazes de alcançar um resultado positivo e eficiente das contratações públicas, zelando pelo cumprimento das cláusulas contratuais, bem como afastando a má administração e o desperdício de recursos públicos. Cumpre salientar que uma das dificuldades relativas à fiscalização de contratos é identificar servidores públicos que estejam preparados para realizar as atribuições inerentes a essa função, bem como capacitá-los durante o acompanhamento do contrato (Vieira, Vieira, Furtado, & Furtado, 2010).

Destacando sobre os desafios da gestão universitária, com foco nos contratos terceirizados, observa-se uma movimentação no sentido de maior amplitude de cargos passíveis de terceirização. Contudo, a discussão proposta e latente pelo governo é sobre a possibilidade de permitir a contratação de profissionais também das atividades-fim nas universidades públicas federais. Tal medida ampliará o volume de trabalho de fiscalização de contratos, bem como aumentará a demanda de servidores para acompanhar a execução de tais contratos nas organizações públicas. Por outro lado, diante do cenário de reforma administrativa, a tendência é de que haja um quadro ainda mais enxuto de servidores efetivos nas universidades públicas federal, considerando a maior tendência por contratação de colaboradores terceirizados e menor oferta de concursos para as carreiras de docente e técnico administrativo. Esses fatores implicam em elevação dos desafios e limites para a gestão e fiscalização dos contratos.

Sendo assim, considerando a importância da figura desses fiscais de contrato, no que se refere ao impacto das suas atividades para a boa administração desses instrumentos contratuais, optou-se por conduzir esta pesquisa, tendo como objetivo principal compreender a dinâmica de atuação dos fiscais de contrato, a estrutura e o apoio institucional direcionados ao cumprimento dessa função. O plano de análise, a partir do qual se organiza esta pesquisa, refere-se ao universo de atuação dos fiscais de contratos, servidores públicos de duas

universidades federais do Estado de Minas Gerais: Universidade Federal de São João del Rei e Universidade Federal de Lavras.

Considerando-se o referido contexto, este trabalho pode auxiliar as Instituições pesquisadas a realizarem adequado planejamento de investimentos nesses grupos de servidores, capacitando-os e treinando-os de tal maneira que estejam mais qualificados e competentes para o exercício de suas atribuições. Presumiu-se que o conjunto de informações captado neste estudo possa ser útil para que as organizações obtenham ganhos na qualidade final do acompanhamento e da execução dos trabalhos, bem como contribuir para que haja maior eficiência, inclusive, nos gastos dispendidos nessas contratações públicas.

Cumprе realçar que nas duas instituições pesquisadas não há registro de estudos voltados à fiscalização de contratos, carecendo esse tema de uma pesquisa que abranja os contratos administrativos com dedicação exclusiva de mão de obra. Ademais, verifica-se o crescente número de dissertações e artigos voltados para esse assunto, expondo as peculiaridades e dificuldades existentes no processo de fiscalização dos contratos terceirizados, bem como dos próprios fiscais de contrato que estão à frente dessa atividade.

## **2. Metodologia**

Foi realizado um estudo de caso em duas instituições federais de ensino (Universidade Federal de São João del Rei - UFSJ e Universidade Federal de Lavras - UFLA) utilizando-se pesquisa documental e pesquisa de campo.

A pesquisa foi realizada junto aos fiscais de contrato da Universidade Federal de São João del Rei e da Universidade Federal de Lavras, sendo esta de caráter descritivo; utiliza-se de aplicação de questionários e realizam-se entrevistas diretamente aos servidores designados à fiscalização dos contratos continuados com dedicação de mão de obra de duas universidades federais mineiras. A pesquisa descritiva delinea características de uma população ou amostra específica (Gil, 2010).

Para não limitar a pesquisa à realidade de apenas uma universidade federal mineira (Universidade Federal de São João del Rei - UFSJ), foi inclusa a Universidade Federal de Lavras (UFLA), coletando-se informações de duas organizações que estão inseridas no Ministério da Educação e que podem, cada uma a sua maneira, apresentar respostas distintas em relação à fiscalização de contratos. O critério para a escolha da Universidade Federal de São João del Rei (UFSJ) foi a facilidade de acesso à organização e aos próprios fiscais de contratos, considerando-se que a pesquisadora é servidora pública dessa instituição. Tal fato

proporcionou maior celeridade na coleta das informações. Para fins informativos, é válido esclarecer que a UFSJ possui três *campi* na cidade de São João del Rei, Minas Gerais (Campus Dom Bosco, Campus Tancredo Neves e Campus Santo Antônio) e mais três campi também localizados no mesmo Estado, estando um na cidade de Sete Lagoas – Campus Sete Lagoas, um na cidade de Ouro Branco – Campus Alto Paraopeba e o último em Divinópolis – Campus Centro Oeste Dona Lindu. A opção pela segunda Instituição, Universidade Federal de Lavras (UFLA), foi motivada pela maior proximidade com a UFSJ, o que facilitou a realização das entrevistas e dos contatos realizados pela pesquisadora. A perspectiva abordada é o conhecimento da ótica do fiscal de contrato (gestor, técnico e administrativo) inserido nessas Instituições, buscando consolidar as informações prestadas pelos participantes numa descrição panorâmica da força de trabalho dispendida, visando identificar as principais dificuldades e os desafios vivenciados por esses fiscais.

A **pesquisa documental** foi elaborada, consultando-se as legislações oriundas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. A Instrução Normativa nº 05/2017 é, dentre todas as legislações desse tema, o principal instrumento de estudo, haja vista sua promulgação recente com diversas alterações e atualizações das atribuições dos fiscais de contrato. Por esse motivo, foi estudada e analisada em seus pormenores. Acresceu-se à análise da legislação na pesquisa documental, o levantamento e estudo das informações pertinentes aos contratos administrativos com dedicação exclusiva de mão de obra das instituições pesquisadas. Esta análise documental foi efetuada com a contribuição das organizações estudadas, ao disponibilizar informações referentes ao quantitativo de contratos dessa espécie, bem como com a composição dos membros participantes, pertencentes à comissão de fiscalização. Para a garantia da maior participação possível dos fiscais de contrato na coleta dos dados, procedeu-se a uma conversa diretamente com os Pró-Reitores de Planejamento das duas Instituições, sendo que ambos demonstraram interesse na pesquisa. Contribuíram, diligentemente, com o encaminhamento, pelos setores responsáveis, dos dados necessários solicitados pela pesquisadora.

Em relação à **pesquisa de campo**, foram utilizados dois métodos de coleta de dados e informações: questionário e entrevistas individuais. Primeiramente, efetuou-se o levantamento de informações junto às Instituições pesquisadas, examinando-se o quantitativo de contratos administrativos vigentes, com dedicação exclusiva de mão de obra, e seus respectivos membros pertencentes às comissões de fiscalização. No total, há 49 fiscais de contrato nas duas instituições pesquisadas, distribuídos em 31 contratos administrativos com dedicação exclusiva de mão de obra (UFSJ: 23 contratos; UFLA: oito contratos).

No que tange ao **questionário**, este foi encaminhado a toda a população de fiscais, 49 profissionais, por meio eletrônico e via e-mail. O questionário foi respondido sem a identificação do participante, e na ausência do pesquisador, buscando do servidor uma resposta mais livre (Vergara, 2012). Elaborou-se um questionário misto, contendo 35 questões fechadas e duas perguntas abertas. Segundo Vergara (2012), perguntas abertas facilitam a captura de respostas livres e exploratórias, enquanto as questões objetivas facilitam o tratamento dos dados, permitindo a obtenção de resultados comparáveis dadas as respostas padronizadas. Estruturou-se o questionário visando à obtenção de informações, por Instituição. Vislumbrou-se, com esse formato, a possibilidade de realizar cruzamentos e comparações entre as variáveis incluídas no questionário.

Para tabular os dados obtidos e efetuar análises de variáveis, foram utilizados os recursos do programa *Statistic Package for Social Science* (SPSS). Foram interpretados os dados extraídos dos questionários com o intuito de mapear e fazer um diagnóstico melhor das informações repassadas pelos fiscais de contrato; cruzar informações entre Instituições; bem como analisar os dados coletados e proceder com comparações. Após a elaboração desse instrumento, finalizada na primeira quinzena de julho/2019, realizou-se um teste piloto (pré-teste) com 11 fiscais de contrato das duas instituições, sendo encaminhado o questionário online no período de 17-07-2019 a 28-07-2019. O intuito da prévia aplicação foi verificar se esse mecanismo de investigação apresentava clareza, precisão e adequação para se atingir os objetivos estipulados e a teoria abordada. No período de 29-07-2019 a 13-08-2019, procedeu-se à tabulação e análise dos dados obtidos e foram feitos os ajustes necessários para finalização desse instrumento de coleta. No período de 14-08-2019 a 09-09-2019, os questionários ajustados foram encaminhados por e-mail a toda a população de fiscais de contrato com dedicação exclusiva de mão de obra das duas Instituições selecionadas. Optou-se em encaminhar para toda a população e trabalhar com uma amostra populacional (considerando erro amostral e margem de segurança) consoante ao tempo disponível da pesquisadora para a elaboração da dissertação. Para o cálculo do plano amostral, foram consideradas as seguintes informações: população: 49 fiscais de contratos; margem de erro: 10%; nível de confiança: 90%; distribuição mais homogênea da população. O quantitativo previsto final da amostra foi de 29 respondentes. Após o término do período de coleta dos questionários, o quantitativo alcançado superou o previsto, totalizando 34 questionários.

Em relação à **entrevista**, esta foi semiestruturada e realizada de forma individual, contendo quatorze perguntas. Foram entrevistados dez fiscais de contratos, seis pertencentes à UFSJ (Entrevistado 1 a Entrevistado 6) e quatro à UFLA (Entrevistado 7 a Entrevistado 10). A

escolha dos entrevistados da UFSJ e UFLA ancorou-se na busca por identificar fiscais de contrato capazes de representar de forma qualitativa e heterogênea as Instituições pesquisadas, expondo cada um, a sua maneira, sua vivência na função de fiscalização de contratos. A pesquisa pôde garantir a variabilidade de tipos de fiscais de contrato (gestor, fiscal administrativo e fiscal técnico); entrevistou fiscais que atuam há anos nessa função, bem como outros que foram designados há menos tempo. A pesquisadora entrevistou fiscais que atuam em mais de uma comissão de fiscalização e com papéis distintos em cada uma delas; como fiscais que fiscalizam contratos com grande número de postos de trabalho e mais onerosos. Segundo Vergara (2012), as entrevistas podem contribuir para extrair informações que possam estar “dentro” do indivíduo, remetendo tanto às experiências já vivenciadas quanto a objetivos futuros. Ademais, as entrevistas podem gerar conclusões com maior coerência e consistência.

Foi efetuada a análise dos questionários aplicados e, somente após esta etapa, foi elaborado o roteiro de entrevista. Essa estratégia foi utilizada para que a elaboração do roteiro fosse a mais objetiva possível e direcionada para os pontos mais relevantes identificados após análise do questionário. Para o tratamento dos dados obtidos das entrevistas, utilizou-se a técnica de análise do conteúdo das entrevistas, proposta por Bardin (2011). Conforme descreve a autora, a pré-análise é a fase da organização. Neste estudo, o material bruto obtido foi, inicialmente, transcrito. Na segunda fase - a exploração do material – realizou-se a separação do material de acordo com os objetivos traçados na pesquisa, bem como os elementos de análise provenientes das questões do questionário. Já na última fase – tratamento dos resultados: inferência e interpretação – ocorreu a condensação e o destaque das informações para análise, conforme recomenda-se Bardin (2011).

As entrevistas foram realizadas nos dias 16-10-2019, 19-11-2019 e 21-11-2019. Todas as entrevistas foram realizadas de forma individual para que os entrevistados pudessem se sentir mais à vontade para opinar e responder as perguntas semiestruturadas. Todas as entrevistas foram gravadas, com a prévia autorização de todos os entrevistados, perfazendo um total de 237 minutos e 54 segundos de gravação. Ressalta-se que tanto os entrevistados quanto a pesquisadora assinaram duas vias do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (com as informações referentes à pesquisa e garantia do anonimato a cada um deles), sendo entregue uma via a cada um deles, e a outra via foi arquivada pela pesquisadora. Visando facilitar a análise, as entrevistas foram transcritas no período de 21-10 a 28-11-2019, gerando 29 páginas de texto em folha de papel A4, letra tipo 12, com espaçamento simples entrelinhas.

Os elementos de análise considerados foram: capacitação; processo de designação a fiscal de contratos; aceitação da função; apoio institucional; conhecimento da legislação IN 05/2017; qualidade do trabalho realizado pela comissão de fiscalização; comprometimento dos fiscais; acúmulo de tarefas; estrutura organizacional; setor de fiscalização; desafios e dificuldades. Como neste estudo contemplou-se a utilização do questionário e da entrevista, durante a descrição das informações mais relevantes do questionário, foram inclusos recortes, provas de validação e outras ferramentas referentes à análise de conteúdo proposta por Bardin (2011) no que se refere às informações obtidas via entrevista.

A apresentação e a interpretação dos dados foram realizadas levando em consideração as abordagens qualitativas e quantitativas. As abordagens qualitativas emergiram em sua maioria das entrevistas realizadas junto aos fiscais de contrato e das questões abertas do questionário; já as abordagens quantitativas foram provenientes em sua totalidade das respostas coletadas via questionário. Conforme cita Cordeiro, Molina e Dias (2014) a abordagem qualitativa contribui para que o pesquisador analise as situações e eventos diretamente; por outro lado a abordagem quantitativa utiliza-se de procedimentos estatísticos e quantitativos para descrição das características e demais aspectos voltados para a linguagem comum dos envolvidos na pesquisa.

### **3. Revisão de literatura**

#### **3.1. Fiscalização de contratos na administração pública**

Dados divulgados no relatório consolidado do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) informam que o Brasil contabilizava, no ano de 2014, 12,5 milhões de vínculos ativos nas atividades tipicamente terceirizadas, e 35,6 milhões nas tipicamente contratantes. A partir desses dados, pôde-se observar que os colaboradores terceirizados correspondem a 35,1% dos vínculos de trabalho formal no Brasil (IPEA, 2018). Considerando o crescimento da terceirização no Brasil, Fernandes (2017) aponta o processo de fiscalização de contratos como algo peculiar, por seu caráter heterogêneo, tendo em vista a gama de serviços que podem ser contratados. Inclusive, Silva (2015, p. 76) pontua que “as decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) intensificam a relevância da fiscalização e justificam porque a etapa da execução do contrato é uma das mais complexas atividades da Administração Pública”.

Além de a terceirização impor às organizações públicas o dever (não discricionário) de fiscalizar, de forma eficiente, os contratos administrativos firmados, ainda impacta o acréscimo de responsabilidades, demandando uma gestão pautada em eficácia e atenção pelos gestores públicos (Manarino, 2017). Acrescenta Lima (2017) que a fiscalização dos contratos administrativos tem demonstrado ser um dos pontos mais frágeis na Administração Pública. Isso se confirma nas situações veiculadas na mídia sobre problemas e ocorrências identificados durante processos de licitação e dos termos contratuais (a exemplo de obras públicas superfaturadas e inacabadas, compras de bens inadequados e com sobrepreço e envolvimento de agentes públicos em irregularidades). Somam-se a essas ocorrências as constantes auditorias realizadas pelos órgãos de controle (Tribunal de Contas da União – TCU, bem como da Controladoria Geral da União - CGU) que apontam inúmeras irregularidades na conta do gestor público.

O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão disponibiliza as orientações, instruções e outros normativos que abordam o tema fiscalização de contratos, no âmbito federal. Além destes, há ainda os documentos expedidos pelos órgãos de controle, tais como o Tribunal de Contas da União (Conceição, 2019). Ademais, Mazza (2018) afirma que as instruções normativas estabelecem procedimentos para serem utilizados em determinada situação, explicando aos agentes públicos a forma e maneira de realizar e conduzir atividades de determinados serviços. A Instrução Normativa n. 05/2017 é, dentre todos os demais, o principal instrumento de estudo, haja vista sua promulgação recente com diversas alterações e atualizações das atribuições dos fiscais de contrato. Carneiro (2018), complementa que a IN 05/2017 proporcionou melhorias cruciais para o processo das contratações públicas, por meio de incorporações de diretrizes e procedimentos que culminam em avanços na gestão de contratos.

Abordando a designação dos fiscais que acompanharão a execução do contrato, Cunha (2011) enfatiza que a Administração Pública deve designar um servidor que tenha conhecimento técnico suficiente para o exercício de seu labor, tendo os fiscais de contratos, por meio dos instrumentos que compuseram o processo de contratação, a incumbência de aferir os serviços prestados. O Tribunal de Contas da União (TCU) entende, conforme Acórdão nº 2.632/2007-Plenário, que devem ser designados, para a função de fiscal de contrato, servidores públicos qualificados para a gestão dos contratos, tornando-os responsáveis por garantir a regularidade e a adequação na execução contratual. Silva (2011) acresce que designar um fiscal sem conhecimento técnico necessário e suficiente para

acompanhar e fiscalizar a execução contratual é uma irresponsabilidade funcional e caracteriza má gestão e controle dos escassos recursos públicos.

Isso posto, cabe à Administração Pública designar o fiscal e o gestor do contrato escolhendo-os por capacidade e interesse pelo exercício de bom desempenho nas funções, possibilitando sua devida qualificação e reduzindo as suas funções. Concomitantemente, o próprio fiscal deve realizar com afinco as funções para as quais foi nomeado (Hahn, 2016). A Administração deve investir no aperfeiçoamento desses servidores, com a adoção de ações e medidas que motivem o agente público a se qualificar, valendo-se da oferta de capacitações, por meio de treinamentos e seminários (Lima, 2017). Inclusive, Conceição (2019) pontua que a maioria dos fiscais de contrato se depara com a dificuldade de, enquanto agentes públicos, acumular a função de fiscalização junto a outras atribuições inerentes ao cargo que ocupam nas Instituições.

No que tange à fiscalização de contratos, a IN n. 05/2017 descreve as atividades de cada um dos fiscais para facilitar as ações fiscalizatórias. Segundo rege esta instrução normativa, o gestor do contrato é responsável pela coordenação e pelo tratamento das atividades e informações repassadas pelos fiscais técnico, administrativo, setorial e o público usuário; o fiscal técnico deve acompanhar a execução do serviço contratado. Já o fiscal administrativo se atém aos aspectos administrativos do contrato; o fiscal setorial pode ser nomeado quando há a ocorrência dos serviços prestados em setores distintos ou unidades descentralizadas do mesmo órgão. Houve a inclusão da fiscalização pelo público usuário, que é realizada através da pesquisa de satisfação junto ao usuário do serviço contratado. Salienta-se que a função estratégica fica a cargo do gestor do contrato, enquanto as funções operacionais e táticas competem aos demais fiscais que estarão em campo acompanhando a execução do contrato. (Conceição, 2019).

A fiscalização de contratos é primordial para realizar o devido acompanhamento de cada etapa, prezando pelo cumprimento contratual, bem como observando os riscos a que o ente público está sujeito. Ademais, é fundamental para garantir o emprego correto do dinheiro público e, como aborda Vieira e Furtado (2006, p. 110), “é a falta de controle do acompanhamento dos contratos que propicia a má utilização do dinheiro público”.

Destaca-se que fiscalizar esses serviços prestados por terceiros não é uma tarefa fácil, dado que a atividade de gestão e fiscalização exige dos servidores designados para a função o conhecimento de normativas, do objeto contratual, posturas, comportamentos, aptidões e experiência prática, que são essenciais para o exercício do ofício de maneira eficiente, eficaz e efetiva. (Zucoloto, 2019, p.21).

Frisa-se que sem a supervisão governamental adequada, há possibilidade de ocorrência de fraude, abusos, desvios e falta de transparência, já que as partes envolvidas no processo podem prezar por seus próprios interesses, em vez das metas governamentais (Perdicaris, 2012). Conforme apontado por Marinho, Andrade, Marinho e Mota (2018), repetidamente, as falhas e ausência de fiscalização têm sido apontadas como as principais causas desencadeadoras de prejuízos à adequada operacionalização das licitações e dos contratos administrativos. Cumpre destacar que a utilização de instrumentos de controles internos, durante a fiscalização de contratos, deve ser uma premissa, conforme ressaltado a seguir:

A fiscalização não pode se limitar ao aspecto quantitativo ou qualitativo do bem e serviço. Deve-se exigir uma série de procedimentos e documentos do contratado, objetivando o cumprimento dos dispositivos legais. É importante que desenvolva mecanismos que o ajudem no acompanhamento dos contratos porque, assim, ele não apenas resguardará o interesse público, mas, também, a si próprio. (Santos, 2017, p. 192)

Segundo Hahn (2016), um dos erros mais graves que a fiscalização realiza é o de não informar por escrito as pequenas falhas ou insatisfações ocorridas durante a execução contratual. É aconselhável que se deve comunicar a ocorrência de irregularidades à autoridade superior do órgão em que trabalha, uma vez que este órgão, munido das informações e da análise das contrarrazões da contratada, avaliará e decidirá pela necessidade ou não da aplicação da sanção ou penalidade à empresa prestadora de serviços. (Cunha, 2017)

Não obstante, conforme cita Ferreira, Branco, Gonçalves, Lopes, Nascimento, Nistal, Santos, Souza, e Teles (2017), existem diversos fatores que contribuem para que o fiscal não realize suas funções adequadamente. Alguns desses fatores são provocados pela própria Administração Pública, dada a falta de servidores em número suficiente para a realização de algumas atividades; haver necessidade de oferta de mais capacitação e conhecimento; bem como culminar em um maior comprometimento com os gastos do erário.

Diante desses desafios, o presente trabalho desenvolveu-se a partir da perspectiva do fiscal de contrato (gestor, técnico e administrativo) das Instituições (UFSJ e UFLA). As informações prestadas pelos participantes referem-se ao seu universo de atuação, perpassando o processo da designação a fiscal, aceitação da função, bem como aspectos relacionados à condução de suas atividades, tais como as dificuldades e os desafios enfrentados, a estrutura e apoio que recebem para o desenvolvimento desta atribuição.

## 4. Resultados e discussão

### 4.1. Perfil dos fiscais de contrato

A amostra de fiscais de contrato respondentes é constituída de 29,4% de gestores de contrato, 38,2% de fiscais administrativos e 32,4% de fiscais técnicos. Desmembrando-se por Instituição pesquisada, na UFSJ foram coletados 22 questionários (64,7%); e na UFLA 12 questionários (35,3%). Em relação à **idade média** dos fiscais, 73,6% deles possuem entre 31 e 50 anos. Os fiscais mais jovens (18 a 30 anos) se concentram na UFLA (11,8% do grupo); já os servidores mais velhos (51 a 60 anos) trabalham na UFSJ (14,7%).

Com referência ao **grau de escolaridade**, 9,1% dos fiscais da UFSJ possuem ensino superior completo; 63,7% especialização; 22,7% mestrado; e 4,5% pós-doutorado. Já na UFLA verifica-se que 8,3% dos fiscais possuem ensino superior completo; 41,7% especialização; 33,3% mestrado; e 16,7% doutorado. Afere-se que esse é um resultado muito bom, quando analisado sob a ótica do grau de escolaridade dos servidores. Contudo, no que se refere especificamente ao exercício da fiscalização de contratos, conforme expõe Cunha (2017), não é possível afirmar que o maior grau de escolaridade seja uma garantia de que os fiscais de contratos são mais capacitados para exercerem essa função.

Investigou-se, em que medida a **formação acadêmica** dos fiscais de contrato contribui para a realização das atividades vinculadas à fiscalização. Considerando os resultados obtidos, 9,1% dos servidores da UFSJ informaram que a sua formação acadêmica contribui muito na atividade de fiscal; 4,5% contribui moderadamente; 45,5% contribui pouco; e 40,9% não contribui em nada. Na UFLA, 16,7% dos fiscais disseram que contribui muito; 16,7% contribui moderadamente; 41,7% contribui pouco; e 25% não contribui em nada. Verifica-se que os resultados obtidos junto aos fiscais da UFLA são mais positivos, quando comparados com os da UFSJ.

Constata-se que há expressivo número de fiscais de contrato que sequer utilizam seus conhecimentos, advindos da sua formação acadêmica, para desempenho de sua função. Por outro lado, isso evidencia a especificidade que é a função do fiscal, bem como o seu respectivo fator de independência para com as variáveis “formação acadêmica” e “grau de escolaridade”. Logo, essas duas variáveis, não necessariamente, em sua plenitude, impactam diretamente a capacidade do servidor para o exercício da função.

Em relação ao **tempo (em anos) em que atuam como fiscal de contratos**, apenas 4,5% dos fiscais da UFSJ atuam na fiscalização há menos de um ano; 54,5% são fiscais entre

um e três anos; 22,7% entre quatro e seis anos; e 18,1% acima de sete anos. Na UFLA 41,7% dos fiscais trabalham a menos de um ano na função; 33,3% estão entre um a três anos; 25% de quatro a seis anos. Verifica-se que na UFLA há um percentual maior de fiscais recém-designados para esta função, quando comparado com os resultados obtidos da UFSJ.

Uma percepção relevante é a de que em torno de 1/3 (35,3%) dos fiscais de contrato, computando-se as duas instituições, estão na função há mais de quatro anos, tendo então acompanhado as alterações nos atos normativos. Deste, 17,6% dos fiscais já iniciaram as atividades de fiscalização com a IN 05/2017 vigente. Considerando que a IN 05/2017 foi promulgada em 2017, muitos fiscais iniciaram a função no interstício da atualização da legislação principal. Pode-se, portanto, afirmar que, nesse processo contínuo de mudança de legislação, essas alterações repercutem muito na vida dos fiscais e também das instituições, uma vez que necessitarão de constante capacitação para colocar em prática as novas diretrizes; assim como também se impõe a reestruturação dos processos de fiscalização (atribuições e atividades).

#### **4.2. Do processo de definição e atuação dos fiscais de contratos**

No que tange à **designação** dos servidores para atuar na fiscalização de contratos, 72,8% dos fiscais da UFSJ foram previamente informados da designação e 27,2% não foram comunicados de forma prévia. Já na UFLA, 58,3% foram informados; face a 41,7% não informados. Este expressivo percentual de servidores não informados pode ser percebido como um resultado negativo, visto que o fato de as instituições designarem fiscais de contrato de maneira impositiva, sem dar a eles a possibilidade de manifestação de opinião acerca da função, pode resultar em sérias consequências, além de refletir uma falha da Administração. Conforme se pode observar na transcrição seguinte do depoimento de um dos fiscais, o mesmo expressa a falta de norteamto e orientação para a realização de suas atividades.

*Na minha instituição acontece assim: o servidor recebe a portaria de fiscal e depois ele pode ligar no setor que tem mais experiência com isso e pedir para alguém ensinar alguma coisa. (...) Vai depender da boa vontade dessa pessoa acionada também, porque nem é atribuição do servidor fazer isso. (Entrevistado 10, 2019, elaboração própria).*

No que se refere à **aceitação da função de fiscal de contratos**, 95,4% dos fiscais da UFSJ aceitaram a função (40,9% de prontidão; 54,5% com medo/receio); apenas 4,5% recusaram e exercem a função sem querer. Em paralelo, 75% dos fiscais da UFLA aceitaram a função (16,7% de prontidão; 58,3% com medo/receio da função); 8,3% recusaram de prontidão, mas foram convencidos a exercer a função; e 16,7% recusaram e exercem a função sem querer. Constata-se que na UFLA há um percentual maior de fiscais que recusaram a função. O depoimento abaixo retrata alguns dos desdobramentos da consecução da função de fiscal de contratos, por um dos entrevistados, *in verbis*:

*Quando eu assumi a fiscalização tive muito receio. Eles colocaram muita pressão na responsabilidade que temos como fiscal, aí dá um pouco de medo, ainda mais porque não temos o conhecimento muito embasado. Aí tem que ficar olhando direitinho e fiscalizando mesmo. Agora está mais tranquilo. (Entrevistado 5, 2019, elaboração própria).*

Esses expressivos percentuais podem ser explicados pelo risco inerente à função, conforme advertem Manarino (2017) e Fernandes (2017) diante de casos comprobatórios de falhas, ausência ou fraudes na fiscalização, podendo gerar prejuízos aos cofres públicos e possível responsabilização civil ao próprio servidor que as cometerem.

Tal recusa não é favorável às instituições e deve ser investigada, a fim de se conhecer os argumentos apresentados pelos servidores. O servidor que não estiver de acordo com a nova função, mas mesmo assim tiver que realizá-la por imposição da Administração, poderá não a exercer da maneira adequada, acarretando prejuízos ao acompanhamento da execução do contrato. Além do mais, considerando a falha percebida ainda no processo de designação, visto que uma parcela de fiscais sequer foi previamente informados, isso pode desencadear maior recusa da função por parte do servidor devido à forma que as organizações os recrutam para atuar como fiscais.

Apesar de os servidores não poderem recusar a função de fiscal de contrato, conforme expressa a IN 05/2017, os profissionais poderiam ter a chance de se manifestar acerca da designação da função, solicitar uma avaliação se eles realmente possuem qualificação e competência para exercício da função, bem como se inteirarem antecipadamente sobre suas responsabilidades e competências. Silva (2015) aborda que é um direito do servidor certificar-se da informação da indicação a fiscal de contrato, antes mesmo que ela aconteça.

Investigou se, também, quanto os fiscais de contrato **gostam de exercer as atividades de fiscalização**, pontuando-se que dentre os fiscais da UFSJ há um diversificado gosto pela atividade, sendo que mais da metade deles (54,5%) gostam moderadamente desta atribuição; já os fiscais da UFLA expressaram pouca afinidade com a função, uma vez que 58,4% não gostam da função, 24,9% nem gostam e nem desgostam, e 16,7% gostam pouco. A afinidade do colaborador com a função que exercerá é essencial para o alcance de um bom trabalho. Constata-se que o percentual dos fiscais que não gostam da atividade de fiscalização constitui ponto negativo para a Instituição e pode culminar em menor comprometimento desses servidores no desempenho das atividades.

Uma das ações mais importantes pelas organizações em relação aos contratos terceirizados é a escolha acertada do servidor que atuará como fiscal. As organizações precisam observar outras variáveis, no momento da escolha dos servidores, definindo-os de acordo com a afinidade e o perfil para a função. É possível pressupor que alguns servidores estão exercendo a função mais pela obrigatoriedade por parte da Instituição, do que propriamente pela afinidade, podendo gerar riscos à Instituição mediante as possíveis falhas advindas por uma fiscalização ineficiente.

Salienta-se que, mesmo a portaria de designação sendo emitida, na maioria das vezes, após o término do processo licitatório, pondera-se que o momento propício para apresentação da função ao fiscal é quando se inicia o planejamento da contratação do serviço. Nessa etapa, conforme descrito na IN 05/2017, há a inserção das informações referentes às obrigações, deveres e direitos, bem como as atividades a serem realizadas de acordo com o serviço a ser contratado. Sendo assim, ele pode ir acompanhando, ou mesmo contribuindo com sugestões/opiniões, na etapa da elaboração dos estudos preliminares e confecção do termo de referência, corroborando o que Mota (2017) e Silva (2015) concluíram em suas pesquisas sobre a melhor hora de escolher os fiscais de contrato.

Pode ser que, tendo esse contato com o objeto a ser licitado, de forma gradual (considerando-se as etapas do processo de contratação), conforme descrito na IN 05/2017, o próprio receio/medo para com a função pode ser minimizado, além de os fiscais poderem obter mais afinidade com a atividade, tendo em vista que haverá mais tempo para assimilar as novas atribuições, como alcançar maior familiaridade das informações que norteiam as atividades e etapas cabíveis à fiscalização.

Em relação à importância do conhecimento das **legislações sobre a gestão e fiscalização de contratos**, especificamente à IN 05/2017, 9,1% dos fiscais da UFSJ informaram que o nível de conhecimento da IN 05/2017 é muito satisfatório; 72,7%

parcialmente satisfatório; já entre os fiscais da UFLA 58,3% disseram ser parcialmente satisfatório. Consta-se que os fiscais da UFSJ possuem melhor nível de embasamento teórico da principal legislação que circunda a fiscalização e contratos. Consta-se que o nível de conhecimento dos fiscais acerca das legislações é um resultado satisfatório, embora aquém do ideal, demandando melhorias mediante oferta de capacitações. Verifica-se que as instituições precisam aprimorar as condições de trabalho dos fiscais, no que tange ao conhecimento das legislações, garantindo a devida capacitação e qualificação desses profissionais. Como as legislações contemplam a regulamentação e auxílio na condução dos trabalhos dos fiscais, logo, sem o conhecimento da principal legislação, IN 05/2017, o fiscal de contrato pode não realizar a aferição e monitoramento desses contratos de forma eficiente.

Avaliou-se o **cumprimento da execução das atividades** da comissão de fiscalização, levando-se em consideração as tarefas definidas para cada fiscal na IN 05/2017. Os fiscais da UFLA melhor avaliaram o cumprimento da execução das tarefas por cada fiscal, sendo que 41,7% responderam como sendo muito satisfatória a distribuição das tarefas; sendo que somente 18,2% dos fiscais da UFSJ manifestaram essa mesma avaliação. Os fiscais da UFSJ, na sua grande maioria (77,3%), avaliaram como parcialmente satisfatória.

Foi inserida na entrevista a seguinte pergunta: As tarefas estão sendo realizadas conforme IN 05/2017, considerando cada papel da comissão? Avaliando-se o exposto pelos entrevistados, verificou-se que não há forma única de arranjo e de trabalhar entre os fiscais de contrato, até mesmo pela falta de coordenação e institucionalização de procedimentos, verificados em ambas as instituições. Conforme relatos identificados, cada comissão de fiscalização se organiza de forma que melhor acomoda os fiscais e conforme habilidade, disponibilidade de tempo e experiência com alguns procedimentos.

*Os fiscais atuam, sim, cada um em sua tarefa, mas dentro de alguns limites. Os fiscais também acumulam as atribuições do cargo, sendo que ninguém é designado a fiscal e mais nada. Temos as atribuições do setor, sendo que o gestor atua como diretor e alguns fiscais como chefe de setor. A equipe se ajuda. (Entrevistado 3, 2019, elaboração própria).*

*Em todos os três contratos que participo os fiscais trabalham seguindo a IN 05/2017. Mas claro que tem diferenças. Mas a maneira de fiscalizar de ambos os contratos tem sido bastante semelhantes. (Entrevistado 5, 2019, elaboração própria).*

Constata-se que há mais pontos positivos do que negativos a se enfatizar na atuação de alguns fiscais. Observa-se a existência de uma ajuda mútua entre os fiscais, muito esforço e a busca por um trabalho em equipe, munida de troca de experiências. Os trechos a seguir evidenciam tais percepções:

*Eu acho que a equipe de fiscalização está muito coesa, sendo que um ajuda o outro. As tarefas concentram na fiscalização técnica e administrativa e eu ratifico aquilo que os fiscais trazem de informação e confio. Só que às vezes isso traz um risco, por isso que é muito importante que a equipe de fiscais seja escolhida a dedo. Escolhi os fiscais em que eu posso confiar. (Entrevistado 1, 2019, elaboração própria).*

*Aqui na nossa equipe há a distribuição conforme IN 05/2017 e, inclusive, o fiscal técnico ajuda muito o fiscal administrativo. (Entrevistado 2, 2019, elaboração própria).*

*A gente faz os relatórios bonitinhos. O relatório do fiscal técnico e do fiscal administrativo, e depois o termo do gestor. Montei um controle geral do contrato e a gente coloca todas as informações do contrato. Fiz a mesma coisa para o outro contrato em que não atuo como gestor para trazer esse mesmo controle e qualidade. Na parte de renovação e repactuação contratual, é que eu acho realmente muito difícil deixar que o gestor faça isso. Realmente gasta muito tempo e a gente que fica nessa parte administrativa tem mais facilidade para fazer. (Entrevistado 9, 2019, elaboração própria).*

Verificou-se que, em algumas comissões de fiscalização, há sobreposições de tarefas. Quando esta existe, na maioria das vezes, é o gestor de contratos que repassa parte de suas atividades para um dos fiscais (seja administrativo ou técnico).

*A fiscalização administrativa fica mais sobrecarregada porque ela acaba atuando como gestora. Há essa sobreposição de tarefa. O gestor não executa o papel que ele deveria cumprir. Ele atua como mais um despachante de documentos. Hoje, cada fiscal faz o seu relatório, conforme sugere a IN 05/2017 e anexamos os documentos de acompanhamento e fiscalização do contrato em um processo único. (Entrevistado 6, 2019, elaboração própria).*

*No contrato em que sou gestora, o gestor inicialmente designado era um pró-reitor e eu pedi para trocar porque ele não tinha tempo para atuar nessa função. Era pior porque como eu era fiscal técnica ficava prejudicada. Aí eu expus os motivos e como estava exercendo o papel do gestor, sem ser, preferi efetivamente assumir a gestão e não ganho nenhum valor a mais por causa disso. (Entrevistado 10, 2019, elaboração própria).*

Em um caso relatado ocorreu o contrário, de forma que o gestor acumula a maioria das atividades e os demais fiscais trabalham de forma mais superficial, conforme relato seguinte:

*Na minha comissão há uma sobreposição de tarefas. O gestor faz muita coisa e fica por conta de cada detalhe da fiscalização. Temos o processo de fiscalização e os relatórios são feitos conforme segue a IN 05/2017. O gestor do meu contrato que fica com a responsabilidade maior e faz a gestão toda do contrato. (Entrevistado 7, 2019, elaboração própria).*

Verifica-se que há uma falha no processo de fiscalização e até falta de acompanhamento da instituição, considerando-se que há a sobreposição de tarefas e uma discrepância do trabalho prescrito com o trabalho realmente efetuado pelos fiscais de contrato. Apesar da IN 05/2017 elencar as atividades de cada fiscal, na prática, há um ajuste das mesmas, conforme cada comissão de fiscalização, sendo que alguns servidores acabam por executar atividades de outros, para que o trabalho seja efetivado.

Buscando aferir o comprometimento dos servidores no trabalho de fiscalização, durante a entrevista perguntou-se aos fiscais: Como você avalia a qualidade final do trabalho realizado pela comissão de fiscalização do contrato a que pertence? Todos os servidores estão comprometidos e envolvidos na busca de acompanhar devidamente a execução do contrato?

Uma parcela dos fiscais relatou que há um bom comprometimento e envolvimento desses servidores nas atividades de fiscalização durante o acompanhamento da execução do contrato. Contudo, carecem de capacitação para tornar a sua fiscalização mais eficiente (principalmente os novatos na função) e percebem que há implicações na qualidade final do trabalho, dadas as dificuldades em realizar algumas tarefas por falta de conhecimento aprofundando. As falas transcritas a seguir demonstram essas percepções:

*Às vezes o trabalho pode ficar com um pouco menos de qualidade, mas não porque a*

*peessoa não quer trabalhar, e sim porque ela está começando na fiscalização. (Entrevistado 1, 2019, elaboração própria).*

*Eu percebo que todos os fiscais que estão envolvidos no contrato estão comprometidos. Talvez não seja tão perfeito o trabalho pela falta de capacitação. (Entrevistado 3, 2019, elaboração própria).*

*Nos dois contratos que eu fiscalizo é bem similar a qualidade final do trabalho realizado pela comissão. No contrato em que atuo como fiscal técnica assumi muito da função de gestora. Mas eu diria que ele também está comprometido, porque todas as vezes que a gente precisa algo dele, ele faz. O acúmulo de tarefas o impossibilita de estar tão disponível. (Entrevistado 9, 2019, elaboração própria).*

Já outros fiscais percebem dificuldades de outros membros da fiscalização no acompanhamento das atividades, conforme transcrições:

*Eu tenho um excelente retorno de duas equipes de fiscalização, mas em uma equipe eu tive muita dificuldade nos dois últimos anos. Isso porque quando a servidora assumiu a fiscalização, ela não tinha um perfil adequado e há um acúmulo de trabalho. Isso ocasionou uma dificuldade em termos de suporte que ela me proporcionava enquanto gestora e que dava ao contrato. (Entrevistado 5, 2019, elaboração própria).*

*O contrato em que sou gestora, eu tenho um pouco de dificuldade com a questão técnica porque o fiscal técnico ele não é do mesmo setor em que eu estou lotada e é do setor demandante, onde gerencia efetivamente as atividades desses funcionários. (Entrevistado 10, 2019, elaboração própria).*

Destaca-se que as condições de trabalho dos fiscais necessitam de aperfeiçoamento. A fiscalização de contrato é uma atividade complexa, burocrática, com grau elevado de responsabilidade e riscos inerentes à função. A permissão de forma continuada das sobreposições de tarefas ou mesmo a permanência de fiscais menos comprometidos com a função, conforme verificado nas entrevistas, pode desencadear danos mais sérios à fiscalização do contrato como um todo, tais como: prejuízos à qualidade final dos serviços;

desperdício de recursos financeiros por monitoramento deficiente dos gastos com os contratos; como também pelo fato da responsabilidade final do ato que estiver em desacordo ou irregular, diante de auditorias internas ou externas.

#### 4.3. Principais dificuldades e desafios vivenciados na função de fiscalização de contratos

Em relação às principais dificuldades e os desafios vivenciados pelos fiscais de contrato, estas foram identificadas tanto por meio do questionário quanto pelas entrevistas. Muitos fiscais alegaram dificuldades de **falta de tempo** e **sobrecarga de tarefa** para a realização de sua função. Verificando-se a disponibilidade de **tempo adequado** para dedicação e realização das atividades dos fiscais (via questionário), conforme descrito na IN 05/2017, os resultados aferidos foram: 13,6% dos fiscais da UFSJ informaram que possuem tempo muito satisfatório; 40,9% parcialmente satisfatório; 27,3% parcialmente insatisfatório; 18,2% muito insatisfatório. De outro lado, 25% dos fiscais da UFLA manifestaram que o tempo disponível é parcialmente satisfatório; 16,7% indiferente; 41,7% parcialmente insatisfatório e 16,7% muito insatisfatório. Observa-se uma similaridade entre as duas instituições no que se refere ao tempo disponível para atuação como fiscal. Considerando o que Costa (2013) constata sobre a importância de dispor do apropriado tempo para que o fiscal possa realizar essa função de forma eficiente, pode-se afirmar que o resultado está aquém do esperado. É primordial que esses fiscais detenham de tempo adequado para garantir uma boa execução de sua função.

Em relação à **sobrecarga de atividades** dos fiscais, considerando que a maioria deles acumula as atividades relativas ao cargo que ocupam, bem como as demandadas pela fiscalização de contratos, perguntou-se via questionário o quanto os fiscais se sentiam sobrecarregados. Descrevendo os resultados por instituição desta questão, 45,5% dos fiscais da UFSJ e 58,3% dos fiscais da UFLA se sentem muito sobrecarregados; 31,8% dos fiscais da UFSJ e 25% dos fiscais da UFLA estão moderadamente sobrecarregados. Apenas 13,6% dos fiscais estritamente da UFSJ informaram que não se sentem nada sobrecarregados. De acordo com esses dados, verifica-se que há a sensação de sobrecarga em um percentual muito alto dos fiscais e que mais uma vez caracteriza um ponto negativo para o bom exercício da fiscalização.

Importante salientar que, conforme depoimentos dos entrevistados, a falta de tempo e a sobrecarga de trabalho devido ao acúmulo das tarefas de agente da Administração Pública, junto à de fiscal de contrato, acaba gerando perda de eficiência na fiscalização dos contratos.

Esses fatores impactam diretamente na qualidade final da fiscalização e no acompanhamento e execução das atividades dos fiscais. Isso porque, conforme relatos, algumas atividades da fiscalização acabam sendo realizadas de forma mais precária devido às limitações dos fiscais diante de tantos afazeres, bem como são repassadas ou realizadas por outros fiscais do contrato. Por conseguinte, verifica-se que tal situação gera um constrangimento, estresse e desgaste mental nos fiscais de contrato. Estes agentes públicos enfrentam tais adversidades, esforçando-se para executarem tais tarefas, mas afirmaram que gostariam de desempenhar suas atividades de forma mais equilibrada e dispor de mais tempo para dedicar com afinco a função de fiscal. A seguir, evidenciam-se tais dificuldades relatadas pelos fiscais:

*Se eu ficasse exclusivo para fazer só a parte da fiscalização, eu teria tempo de dedicar ao estudo e reciclagem. Acho que o acúmulo compromete sim. Eu tenho a colaboração da equipe de fiscalização e o serviço vai sendo realizado devido a esse apoio (Entrevistado 4, 2019, elaboração própria).*

*Meu setor tem o serviço distribuído entre três servidores, acumulados juntamente com a fiscalização do contrato. Isso dificulta você fazer o trabalho da forma que deveria ser feito. Minha maior dificuldade é a de conseguir manter um cronograma certo, sendo que alguns meses você está mais sobrecarregado de atividades que não podem ser deixadas para depois e isso acaba deixando em segundo plano a fiscalização. Não deixando de fazer, mas não fazendo da forma necessária. (Entrevistado 3, 2019, elaboração própria).*

*Nós no setor fazemos a fiscalização de contratos e a aquisição de serviço. É um pouco complicado a gente conciliar esses dois tipos de tarefas, não só pela quantidade de atividades, mas também para o nosso cérebro funcionar. Sinto que poderia estar fazendo uma fiscalização muito melhor, mas não consigo fazer por não ter tempo. (Entrevistado 9, 2019, elaboração própria).*

Em síntese, verifica-se que falta uma intervenção institucional, para melhorar as condições de trabalho dos fiscais. É primordial que esses fiscais detenham adequado conjunto de atividades para que não ocorra sobreposição de tarefas para outros fiscais; sejam operacionalizadas as tarefas fora do prazo ideal; ou mesmo que corra o risco de nem serem feitas. Inclusive, Furtado (2012) que realça sobre a possibilidade de os fiscais enxergarem as

atividades de fiscalização em segundo plano, dando, portanto, prioridade à execução de outras tarefas referentes ao seu cargo. Isso pode implicar falhas e consequências mais sérias ao próprio fiscal que pode não estar acompanhando o contrato de forma ideal.

Foi realizada uma entrevista com um fiscal que atualmente não acumula outra função e exerce a função de fiscal técnico de todos os contratos de sua unidade. A servidora alega que realiza, atualmente, um trabalho bem mais eficiente que quando ela acumulava funções, conforme se mostra neste relato:

*Atualmente, não acumulo a função de fiscal de contrato com outra atividade, mas já cheguei a acumular. Eu acho que faço melhor meu trabalho de fiscal depois que deixei de acumular outra função. Eu consigo acompanhar melhor o serviço como um todo, há um maior controle dos gastos e dos itens que estão na planilha, bem como o acompanhamento da execução do contrato tornou-se mais eficiente, já que dá tempo de cobrar melhor da empresa a prestação do serviço. (Entrevistado 6, 2019, elaboração própria).*

Outra dificuldade apresentada por alguns fiscais é a necessidade de **capacitação** para realização da sua função. Alguns fiscais atuam de forma insegura e carente de conhecimento, o que pode desencadear falhas e riscos durante o acompanhamento do contrato, conforme confirmam falas abaixo transcritas.

*Acho que a maior dificuldade é essa incerteza de você achar que está fazendo as coisas certas, mas que na verdade, por falta de conhecimento, você poderia estar fazendo de uma forma melhor. (Entrevistado 4, 2019, elaboração própria).*

*A fiscalização de contratos necessita de maior capacitação e orientação de um setor que concentre as atividades que os fiscais desempenham nas instituições. A fiscalização de contratos demanda conhecimento em uma gama de assuntos que os fiscais não possuem conhecimento adequado para resolver o problema. (Questionário 23, 2019, elaboração própria).*

*Falta de treinamento, escolha aleatória para a fiscalização sem se quer levar em consideração o trabalho e formação profissional do servidor para executar as tarefas. (Questionário 29, 2019, elaboração própria).*

De resto, os fiscais podem estar desperdiçando muito de seu tempo (que já é escasso) diante da dificuldade de operacionalizar as diversas atividades pela ausência da devida capacitação. Ademais, atentando-se para o cenário que vivenciam os fiscais, seja diante da falta de tempo e sobrecarga de atividades, isso interfere diretamente na efetiva disponibilidade que estes servidores possuem, inclusive, para se ausentarem de seus postos de trabalho e realizarem as capacitações necessárias.

Já alguns gestores narraram dificuldades relacionadas à **interação entre outros setores**, como entre a própria equipe de fiscais.

*Bom, olhando para fora da equipe, entendo que o setor de contratos não cumpre adequadamente a função dele e não nos dá suporte. Tem algumas situações em relação aos contratos que acabamos tendo dificuldade, inclusive na alimentação do sistema. Já, internamente, fora uma pequena dificuldade que tive em uma unidade, de maneira geral eu não tenho tido dificuldades com as minhas equipes. Acho que o trabalho flui, mesmo que às vezes eu demore em dar um retorno por causa da correria. (Entrevistado 5, 2019, elaboração própria).*

*Eu acho que a gente tem que ter uma sintonia maior com o próprio setor de recursos humanos para facilitar as demandas referentes à fiscalização de contratos. (Entrevistado 1, 2019, elaboração própria).*

Por outro lado, alguns fiscais percebem falta de interesse ou mesmo ausência do gestor relacionados ao acompanhamento do contrato. Percebe-se que há uma inversão na lógica da fiscalização, sendo que alguns gestores se eximem da função de coordenação e acompanhamento do contrato, e consentem com a sobreposição de tarefas para outros fiscais do contrato. Tal constrangimento não poderia existir na fiscalização de contrato, dado que outro fiscal acaba por assumir uma responsabilidade de outrem.

*Outra dificuldade é que não vejo atuação de um gestor de contrato que efetivamente exerça sua função. A falha na instituição é o método de escolha do gestor, deveria ser por competência e habilidade na função, não pelo fato de o servidor ter cargo de confiança. (Questionário 12, 2019, elaboração própria).*

*Eu acho que o gestor deixa tudo para o fiscal decidir sobre o que vai fazer, e a gente só passa para ele o que nós determinamos. Essa é uma dificuldade porque o gestor*

*que precisaria comandar o contrato, mas o fiscal que acaba decidindo as coisas. (Entrevista 6, 2019, elaboração própria).*

Observa-se que alguns fiscais informaram que sentem dificuldade de acompanhar a execução do serviço contratado, tendo em vista os seguintes fatores: alinhamento de ações junto aos demais fiscais do contrato; ausência de segregação de funções; troca de empresas prestadoras dos serviços; realização da pesquisa de satisfação com o público usuário. As falas transcritas exemplificam essas questões:

*Os maiores desafios para o fiscal de contrato, além de combater possíveis irregularidades, é garantir o fiel cumprimento dos contratos administrativos. Dentre as dificuldades, cito o comprometimento da organização de promover capacitações periódicas e adequadas; e a segregação de funções. (Questionário 25, 2019, elaboração própria).*

*A cada nova contratação temos um novo desafio pois cada empresa é única. A forma de trabalho de cada empresa, a comunicação com os colaboradores da empresa são fatores que influenciam a atividade do fiscal técnico. As alterações de lotação de setor no órgão de atuação dos colaboradores da empresa é um grande desafio para o fiscal técnico. Há também a questão da avaliação por parte do público usuário, pois nem sempre a chefia do setor realiza uma avaliação condizente com a realidade do serviço prestado pelo colaborador. (Questionário 27, 2019, elaboração própria).*

Vislumbra-se que as dificuldades e os desafios são diversos para a atuação do fiscal. Nota-se que existem muitas variáveis que interferem nas atividades de fiscalização, perpassando diversos constrangimentos no convívio entre os próprios fiscais de cada contrato; entre os fiscais e a Instituição; bem como entre os fiscais e a empresa prestadora do serviço.

#### **4.4. Percepção dos fiscais sobre a estrutura organizacional que acomoda os contratos terceirizados**

O resultado verificado foi de que os fiscais de contrato consideram a estrutura organizacional das instituições estudadas como: ruim (36,4% dos fiscais da UFSJ); razoável (27,3% dos fiscais UFSJ; 50% da UFLA); boa (27,3% dos fiscais da UFSJ; 33,3% da UFLA);

muito boa (4,5% fiscais da UFSJ; 8,3% da UFLA); excelente (4,5% fiscais da UFSJ; 8,3% da UFLA). Ou seja, predomina a percepção de que a estrutura não é boa, conforme avaliado pelos fiscais de ambas as instituições, com avaliação mais negativa por parte dos servidores da UFSJ.

Os principais pontos que explicam essa avaliação deficitária da estrutura são: falta de suporte diante de dúvidas e problemas relativos à fiscalização; programa de capacitação deficitário aos fiscais; ausência de um setor ou diretoria que coordene as atividades dos fiscais. Exemplificado pelos entrevistados de ambas as instituições, os fiscais de contrato são destituídos de setor, sendo que não fazem parte do organograma das organizações especificamente. Estes servidores estão dispersos em vários setores, sem uma unidade de comando capaz de os acomodar em suas demandas. Desta forma, percebe-se que é um trabalho solitário, pouco auditado e realizado de forma independente. As respostas das entrevistas exemplificam esses pontos elencados:

*Entendo que ela não é a ideal. Deveria existir uma diretoria envolvendo contratos com setores especializados e capacitados para fiscalizar contratos, mas que não fossem espalhados fiscais ao longo das pró-reitorias da UFSJ. Melhoraria muito a qualidade final da fiscalização e o processo de capacitação dos fiscais seria mais fácil. (Entrevistado 3, 2019, elaboração própria).*

*A estrutura que acomoda os fiscais é solta. Precisa de algo melhor consolidado, tanto em termos de estrutura organizacional quanto de base de conhecimento para que as pessoas possam se amparar e ter essa firmeza que a gente precisa para resolver os problemas quando a coisa dá errada. (Entrevistado 5, 2019, elaboração própria).*

*Fiscalização de contratos na UFLA é uma atribuição a mais das pessoas. Apesar de a gente ter um setor de contratos e convênios, ele não mexe com essa parte com gestão de serviços e fiscalização de contratos. Na UFLA, o fiscal de contratos não faz parte do organograma. (Entrevistado 10, 2019, elaboração própria).*

Conforme descrito por 70,6% dos membros da fiscalização, não há um **fluxograma claro, objetivo e disseminado** a todos os fiscais de contrato acerca dos documentos e procedimentos necessários aos vários eventos dos contratos administrativos, conforme se exemplifica nesta declaração transcrita:

Conforme consta na IN 05/2017, há um direcionamento sobre as atividades a serem realizadas pela fiscalização. Entretanto, a efetivação de algumas delas não demanda somente ações por partes dos fiscais; necessitam também de ações, documentos e procedimentos de outros setores da organização. Conforme avaliado pela maioria dos fiscais, não há um fluxo de procedimentos internos da organização para a realização das etapas que envolvem a fiscalização desses contratos, o que indica um gargalo interno da instituição. Conclui-se que as Instituições pesquisadas precisam melhorar seus procedimentos internos, montando um fluxograma sinérgico, posteriormente, disseminado a todos os fiscais e setores envolvidos nas etapas que circundam a gestão e fiscalização de contratos.

Em relação aos **instrumentos de controle** que os fiscais de contrato possuem, eles consideram como excelente (14,7%); muito bom (29,4%); bom (35,3%); razoável (17,6%) e ruim (2,9%). Afirmaram que utilizam de planilhas de Excel para registro de controles e demais atividades relacionadas à fiscalização de contratos. Ressalta-se que 1/5 dos fiscais consideram os instrumentos de controle de fiscalização entre razoável ou ruim. Dessa forma, não há um sistema que unifique todos os controles e procedimentos da fiscalização, demonstrando que essa é uma demanda que a Instituição possui e que contribuiria para os trabalhos dos fiscais. Ademais, 79,4% dos respondentes concordaram totalmente com a afirmativa de que a **criação pela instituição de um setor específico** apoiar os fiscais/gestores de contratos na realização das suas atribuições, é imprescindível para maior eficiência dos gastos públicos com a terceirização.

Durante as entrevistas realizadas, perguntou-se aos fiscais de contrato se eles consideravam importante a criação, pela instituição, de um setor específico que acompanhe, coordene e norteie as atividades dos membros da fiscalização do contrato, de forma eficiente e organizada. De forma unânime, os fiscais de contrato avaliam a criação desse setor como positivo e incrementador ao processo de fiscalização. Seguem as respostas obtidas pelos entrevistados:

*Se tivesse um setor específico de fiscalização de contratos, o resultado final do acompanhamento da execução do contrato seria muito mais uniforme. (Entrevistado 1, 2019, elaboração própria).*

*É tudo que a gente precisa. Quanto mais a estrutura organizacional conseguir ter um espaço específico, com o aprimoramento dos processos de fiscalização e gestão de contratos, isso dá uma tranquilidade maior para cada uma das pessoas que está se*

*dispondo a assumir a função de fiscal. (Entrevistado 5, 2019, elaboração própria).*

Pela descrição pronunciada pela fiscal, parece que a UFLA possui esse setor, mas, na prática, não está efetivamente organizado para acompanhar os fiscais de contrato.

*Se a gente for parar para pensar a UFLA – Coordenadoria de Gestão de serviços. Nas atribuições acho que tem isso lá. Seria legal ter esse setor, mas meio que já tem, mas precisava estruturar esse setor de maneira correta. Assim, do jeito que está hoje, não dá e teria que realmente reestruturar, trazendo mais gente para trabalhar. (Entrevistado 9, 2019, elaboração própria).*

Questionou-se aos fiscais quais seriam os possíveis ganhos que a Instituição obteria, mediante a criação desse setor específico. Segundo os entrevistados, os ganhos constituiriam: promover uma fiscalização mais eficiente; melhorias da qualidade e competência do trabalho dos fiscais; oferta de maior apoio aos fiscais de contrato. Ademais, serviria como um setor de referência para gerir as informações relativas aos contratos terceirizados.

#### **4.5. Avaliação do apoio institucional recebido pelos fiscais de contrato**

A UFLA avaliou melhor o apoio institucional recebido pelos fiscais, mesmo ainda sendo deficitário, sendo que 25% dos fiscais desta instituição avaliaram como muito bom, contra 4,5% da UFSJ. Somente um fiscal da UFSJ avalia como excelente. Já 40,9% dos fiscais da UFSJ e 33,3% da UFLA avaliaram como razoável; 18,2% da UFSJ e 16,7% da UFLA como ruim. Durante as entrevistas perguntou-se como os fiscais avaliavam o apoio institucional. Alguns fiscais alegaram que o apoio institucional é bom, conforme descrito a seguir:

*Qualquer hora que eu tiver um problema eu vou diretamente ao procurador e resolvo com ele, levando junto comigo a fiscalização técnico ou administrativa, dependendo da situação. Eu vejo como bom o apoio institucional. (Entrevistado 1, 2019, elaboração própria).*

*Em geral a UFLA dá apoio. A gente já passou por um contrato de vigia em que a empresa quebrou e a gente teve que ir à Varginha. A UFLA disponibilizou carros para ir. Quando precisa, diante dos problemas que teve até hoje, a gente teve esse*

*apoio. (Entrevistado 10, 2019, elaboração própria).*

Por outro lado, outros fiscais já percebem o apoio institucional aquém do ideal, sem sequer ter um monitoramento por parte da universidade de suas ações. As transcrições seguintes apontam essa percepção:

*Esse apoio não existe de forma oficial. Não tem um local onde você tem certeza que vai conseguir a resposta. O que existe são pessoas que são fiscais a mais ou menos tempo, com experiências diversas, que nos ajudam. (Entrevistado 3, 2019, elaboração própria).*

*Durante o acompanhamento do contrato fica tudo a critério do fiscal. Não tem um acompanhamento da universidade das nossas atividades. (Entrevistado 7, 2019, elaboração própria).*

Conclui-se que o apoio institucional aos fiscais de contratos precisa ser lapidado e aperfeiçoado, principalmente diante de problemas mais significativos durante a execução do contrato. Além disso, eles avaliam como positivo o apoio analisando quase que exclusivamente pelo aspecto relacionado à rotina da fiscalização. No entanto, muitos ainda não percebem que os problemas anteriores demonstram falta de apoio institucional também: escolha aleatória, falta de capacitação, sobrecarga de trabalho, ausência de procedimentos na condução das etapas de trabalho da fiscalização; ausência de acompanhamento do trabalho da comissão de fiscalização; e sobreposições de tarefas. O simples fato de os fiscais não terem uma unidade de comando definida para direcioná-los em suas atividades já demonstra uma falta de apoio institucional.

## **5. Considerações Finais**

Os fiscais de contratos são os principais atores que se destacam no cumprimento da qualidade da execução dos contratos terceirizados. Para que realizem um excelente trabalho, as instituições devem oferecer o suporte adequado para que os servidores atinjam a competência necessária ao exercício de sua função.

Resultados da pesquisa mostraram que além da parte legislativa, que constitui grande desafio para os fiscais, somam-se outras dificuldades que prejudicam o alcance de uma

eficiente fiscalização, tais como falta de uma capacitação continuada; sobrecarga de trabalho; falta de tempo para dedicar com mais afinco à função; ausência de um setor norteador capaz de resguardar os servidores, principalmente quando estão com dúvidas ou problemas durante o acompanhamento do contrato.

As instituições pesquisadas devem aprimorar a designação dos servidores que realizam a fiscalização de contratos. Observou-se que alguns fiscais não gostam de realizar a função, além de se sentirem inseguros e despreparados. Há de se obter um esforço para perceber o indivíduo e suas reais capacidades e habilidades para a alocação de sua força de trabalho nesta função. Para isso, as universidades precisam identificar os fiscais que possuem realmente aptidões para a função e um perfil ideal para a realização das atividades.

Observa-se ainda que as instituições pesquisadas precisam melhor delinear seus procedimentos e sua própria estrutura para dar um efetivo suporte aos fiscais de contrato. A falta de um melhor acompanhamento e assessoramento a estes fiscais de contrato é um dos pontos mais delicados identificados nesta pesquisa. Tendo em vista a dispersão dos fiscais dentro das instituições, há de se concluir que se perde muito na homogeneidade da fiscalização dos contratos, dada falta de coordenação e alinhamento das atividades. Evidenciou-se que, apesar de serem duas instituições distintas (UFLA x UFSJ), os fiscais de ambas as organizações lidam com as mesmas fragilidades no exercício da função, observando-se discretas diferenças dos resultados alcançados entre as organizações estudadas.

Em relação às limitações do trabalho, o fato de se ter pesquisado a atuação do fiscal de contrato de apenas duas universidades federais mineiras representa uma limitação motivo pelo qual sugere-se a realização de pesquisas semelhantes em outras instituições. Salienta-se que não há informações e depoimentos de atores/servidores que envolvem e circundam a fiscalização de contratos dessas duas universidades pesquisadas, como por exemplo, diretores, chefes e servidores de outros setores que realizam atividades acerca dos contratos administrativos. As informações aqui descritas são estritamente dos fiscais de contratos. Em relação à sugestão de novos estudos, há de ponderar a realização de pesquisas em outras organizações públicas, a fim de verificar se o cenário vislumbrado referente à atuação dos fiscais destas duas universidades se repete em outras instituições.

O objetivo de oferecer um estudo com os servidores que estão à frente da fiscalização de contratos, colhendo informações sobre a sua forma de atuação enquanto fiscais foi cumprido, permitindo conhecer o contexto das dificuldades e dos desafios por que passam, bem como suas demandas e limitações. Foi possível apresentar esta pesquisa, sem aprofundar e detalhar muito a forma como os fiscais executam as diversas tarefas, de modo que vários

vieses foram apontados, sugerindo que outros pesquisadores voltem seus estudos a vertentes específicas desse universo de atividades dos servidores.

Por outro lado, haja vista a crescente necessidade de terceirização de serviços e afrouxamento dos cargos passíveis de terceirização pelo governo federal, projetando este contexto ao médio prazo, traz à tona a necessidade de maior capacitação e organização do processo de trabalho destes servidores que estarão à frente da fiscalização dos contratos a fim de os tornarem mais produtivos e capacitados, bem como das próprias instituições que necessitarão de um arranjo mais coordenado a fim de acomodar e gerenciar os contratos de terceirização.

## Referências

Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Carneiro, A. R. M. (2018). Impactos da Instrução Normativa 5/MP/2017 na gestão e fiscalização dos contratos de serviço no Campus Veranópolis do Instituto Federal do Rio Grande do Sul. *Gestão Pública, Unisul Virtual*. Recuperado de <https://www.riuni.unisul.br/handle/12345/5690>.

Conceição, S. S. F. (2019). *Fiscalização de contratos de terceirização de mão de obra na Universidade Federal de Sergipe: uma análise sobre a atuação e percepção dos agentes envolvidos no processo*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, Brasil.

Cordeiro, G. R., Molina, N. L., & Dias, V. F. (2014). *Orientações e dicas práticas para trabalhos acadêmicos*. (2a ed.), rev. e atual. Curitiba: InterSaberes.

Costa, A. F. (2013). Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. *Revista do Tribunal de Contas da União*, 1, 58-71. Recuperado de <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCUCU/article/view/91>.

Cunha, A. K. B. G. (2017). *A atividade de fiscalização de contratos de terceirização em uma instituição federal de ensino superior*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Brasil.

Cunha, B. S. (2011). Fiscalização de contratos administrativos de terceirização de mão de obra: uma nova exegese e reforço de incidência. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília*, 77(1), 131-138. Recuperado de <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/22356>.

*Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967* (1967). Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Recuperado de <http://www.planalto.gov.br>.

Fernandes, S. S. (2017). *Organização do trabalho dos fiscais de contrato de uma empresa de energia: o ponto de vista da atividade*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal Fluminense, Escola de Engenharia, Niterói, Brasil.

Ferreira, H. C. S., Branco, G. M. C., Gonçalves, A. M., Lopes, O. M., Nascimento, S. N., Nistal, L. E. P., Santos, M. E., Souza, S. S. P., & Teles, N. P. (2017). As atribuições dos fiscais de contrato: as dificuldades na realização da tarefa de fiscalização de contratos. *Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Edição 06. Ano 02, 01*, 496-511. Recuperado de <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/tarefa-de-fiscalizacao-de-contratos>.

Furtado, M. R., & Viera, A. P. (2006). Gestão de contratos administrativos: importância do artigo 67 da Lei nº 8.666/ 93. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte*, ano 5, n. 50. Recuperado de <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=33945>.

Furtado, L. R. (2012). *Curso de licitação e contratos administrativos*. (4a ed.), atual. Belo Horizonte: Fórum.

Hahn, S. J. (2016). *A responsabilidade dos fiscais dos contratos administrativos: conflitos da relação entre o procedimento ideal de fiscalização e a ação eficiente de fiscalizar*. Recuperado de <http://www.agu.gov.br>.

*Instrução Normativa (IN) nº 5, de 26 de maio de 2017.*(2017). Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Recuperado de <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoesnormativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2018). *Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate*. Organizador: André Gambier Campos. Brasília, IPEA.

*Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 (1993)*. Regulamenta o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Recuperado de <http://www.planalto.gov.br>.

*Lei n. 9.632, de 7 de maio de 1998*. Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e 170 fundacional, e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9632.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9632.htm).

Lima, F. C. F. (2017). O papel do fiscal no âmbito do contrato administrativo. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 4958. Recuperado de <https://jus.com.br/artigos/54094>.

Manarino, M. P. (2017). *Gestão e fiscalização de contratos de terceirização de mão de obra: o caso da universidade federal de juiz de fora em um estudo comparativo*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Brasil.

Marinho, R. C. P., Andrade, E. P., Marinho, C. R. P., & Motta, E. F. R. O. (2018). Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. *Revista Gestão & Produção*, 25(3), 444-457. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-530X2018005012104&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-530X2018005012104&script=sci_abstract&tlng=pt).

Marinho, R. C. P. (2012). *A implementação de procedimentos de controle como estratégia de disseminação do conhecimento e instrumento para atingir eficiência na fiscalização de*

*contratos de serviços terceirizados em uma universidade pública*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Brasil.

Mazza, A. (2018) *Manual de direito administrativo*. (8a ed.), São Paulo: Saraiva Educação.

Mota, A. F. (2017). *Estudo dos fatores relacionados ao desempenho da fiscalização de contratos administrativos no IFNMG - Campus Montes Claros*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Bahia, Salvador, Brasil.

Perdicaris, P. R. (2012). *Contratualização de resultados e desempenho no setor público: A experiência do Contrato Programa nos hospitais da Administração Direta no Estado de São Paulo*. Dissertação de mestrado, Fundação Getúlio Vargas – Escola de Administração de empresas de São Paulo, São Paulo, Brasil.

Ribeiro, F. R. G. (2014). *A fiscalização dos contratos gerando eficiência na Gestão*. 2014. Recuperado de [https://dspace.idp.edu.br/bitstream/123456789/1413/1/Artigo\\_Fernanda%20Rodrigues%20Gomes%20Ribeiro.pdf](https://dspace.idp.edu.br/bitstream/123456789/1413/1/Artigo_Fernanda%20Rodrigues%20Gomes%20Ribeiro.pdf).

Santos, L. R. L. (2017). A fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato administrativo na Administração Pública – Artigo 67 – Lei nº 8.666/93. *Revista Digital de Direito Administrativo*. 4(2), 187-199. Recuperado de <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v4i2p187-199>.

Silva, M. J. L. (2015). *Fiscalização de contratos administrativos na Universidade Federal do Ceará*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Brasil.

Silva, M. A. (2011). Óbices do processo de acompanhamento e de fiscalização contratual na Administração Pública: uma análise da liquidação da despesa sob a perspectiva econômica da assimetria da informação. *Revista TCU*, n. 120. Recuperado de <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/161>.

*Tribunal de Contas da União*. Acórdão nº 2632/2007. (2007). Plenário. Relator: Augusto Nardes. Brasília, 05 de dezembro de 2007. Diário Oficial da União, 11 de dezembro de 2007.

Recuperado de [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-36530/DTRELEVANCIA%20desc/0/sinonimos%3Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-36530/DTRELEVANCIA%20desc/0/sinonimos%3Dfalse).

Vergara, S. C. (2012). Métodos de coleta de dados no campo. (2a ed.), São Paulo: Atlas.

Vieira; A. P., Vieira, H. P., Furtado, M. R., & Furtado, M. R. (2010). *Gestão de Contratos de Terceirização na Administração Pública: Teoria e Prática*. (4a ed.), Belo Horizonte, Editora Fórum.

Vieira, A. P., & Furtado, M. R. (2006). *Gestão de contratos de terceirização na Administração Pública: teoria e prática*. Belo Horizonte: Fórum.

Zucoloto, I. E. (2019). *Gestão e fiscalização de contratos de serviços terceirizados em uma instituição federal de ensino*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, Brasil.

#### **Porcentagem de contribuição de cada autor no manuscrito**

Adriane Margareth de Oliveira Santana Pires – 50%

Kamila Pagel de Oliveira – 50%