

## **AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E CONTROLE DOS FORNECEDORES DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA: UM MÉTODO GERENCIAL APLICADO AO IF SUDESTE MG**

Isabel Cristina Ferreira - Universidade Federal Fluminense

Marco Antonio Conejero - Universidade Federal Fluminense

Camila Benatti Mourad - Instituto Federal de São Paulo

### **Resumo**

A Administração Pública diante as várias legislações que regulamentam as contratações de serviços públicos, aliadas às constantes exigências dos órgãos de controle, devem acompanhar constantemente a execução dos contratos de serviços. O presente estudo teve como objetivo propor um método gerencial de avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços de conservação e limpeza aplicado ao IF Sudeste MG, com o propósito de analisar o cumprimento das obrigações trabalhistas pelo fornecedor, para auxiliar na mitigação dos riscos de condenações subsidiárias em processos trabalhistas e melhorar o desempenho da qualidade dos serviços contratados. Os procedimentos para diagnóstico do problema consistiram em pesquisa documental de ações trabalhistas no site do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, aplicação de questionário junto aos fiscais de contrato, e entrevistas com os gestores de contratos de serviços. Já para proposta de solução, a partir da pesquisa bibliográfica, e seguindo a abordagem Design Science, foi elaborado um artefato, que foi validado junto a um gestor do IF Sudeste MG, e entregue junto com um plano de ação para implementação do método. Os resultados da pesquisa evidenciaram que a avaliação do fornecedor de serviços de conservação e limpeza não é realizada conforme a legislação. Na tentativa de mudar essa situação, desenvolveu-se um método gerencial de avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços, que está dividido em três partes: (i) lista de verificação de documentos trabalhistas do fornecedor; (ii) lista para avaliação da qualidade dos serviços; e (iii) matriz de avaliação de riscos decorrentes dessa contratação.

# **AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E CONTROLE DOS FORNECEDORES DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA: um método gerencial aplicado ao IF Sudeste MG**

## **Resumo**

A Administração Pública diante as várias legislações que regulamentam as contratações de serviços públicos, aliadas às constantes exigências dos órgãos de controle, devem acompanhar constantemente a execução dos contratos de serviços. O presente estudo teve como objetivo propor um método gerencial de avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços de conservação e limpeza aplicado ao IF Sudeste MG, com o propósito de analisar o cumprimento das obrigações trabalhistas pelo fornecedor, para auxiliar na mitigação dos riscos de condenações subsidiárias em processos trabalhistas e melhorar o desempenho da qualidade dos serviços contratados. Os procedimentos para diagnóstico do problema consistiram em pesquisa documental de ações trabalhistas no site do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, aplicação de questionário junto aos fiscais de contrato, e entrevistas com os gestores de contratos de serviços. Já para proposta de solução, a partir da pesquisa bibliográfica, e seguindo a abordagem *Design Science*, foi elaborado um artefato, que foi validado junto a um gestor do IF Sudeste MG, e entregue junto com um plano de ação para implementação do método. Os resultados da pesquisa evidenciaram que a avaliação do fornecedor de serviços de conservação e limpeza não é realizada conforme a legislação. Na tentativa de mudar essa situação, desenvolveu-se um método gerencial de avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços, que está dividido em três partes: (i) lista de verificação de documentos trabalhistas do fornecedor; (ii) lista para avaliação da qualidade dos serviços; e (iii) matriz de avaliação de riscos decorrentes dessa contratação.

**Palavras-Chave:** Gestão de Fornecedores, *Compliance*, Riscos, SERVPERF, Método Gerencial.

## **1 Introdução**

A necessidade de modernização na gestão dos serviços leva as organizações a delegar suas atividades secundárias a terceiros, para então se concentrar em seu negócio principal, visando maior eficiência e alcance dos resultados esperados. Do mesmo modo, a Administração Pública visando a melhoria da qualidade dos serviços, o aumento da produtividade e a busca da excelência no atendimento a todos os cidadãos, quando terceiriza serviços, necessita de fornecedores bem preparados, confiáveis e competentes para atenderem as condições e níveis de qualidade nos serviços contratados (HAHN *et al.*, 1990; SEKIDO, 2010; LAPA, 2015).

As contratações de serviços na Administração Pública são realizadas por meio de licitação na modalidade pregão, sendo o preço o fator decisivo na escolha da proposta mais vantajosa. À vista disso, tem-se o risco de contratar um fornecedor de serviços que não atenda ou cumpra o objeto contratual, podendo gerar riscos, perdas financeiras, processos trabalhistas com condenações subsidiárias além do comprometimento da imagem organizacional. Sendo assim, surge então, a importância de avaliar o desempenho dos fornecedores de serviços de mão de obra direta para verificar o cumprimento das obrigações contratuais, a execução dos serviços contratados, os riscos inerentes a essa contratação e a otimização dos gastos públicos (VENTURA, 2009; GUARNIERI; LIMA, 2017; FUSCALDI; GUARNIERI, 2018).

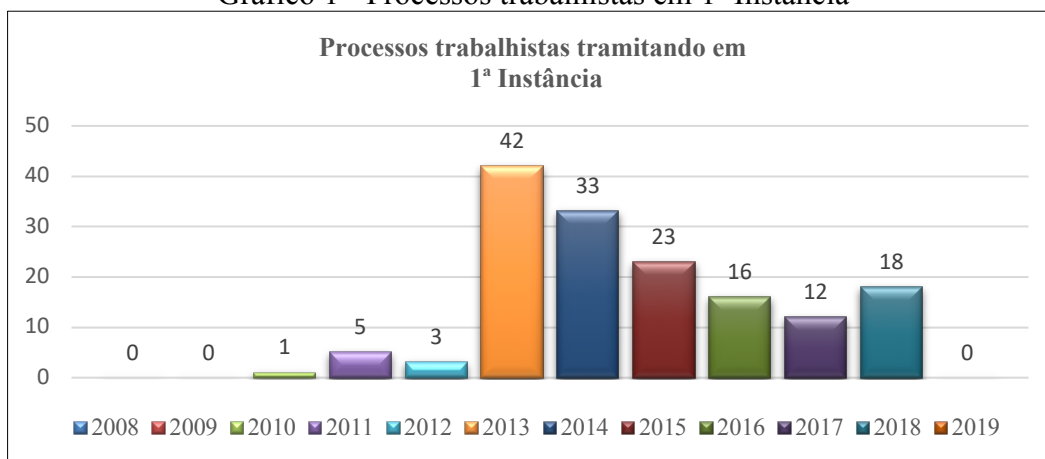
Nesse contexto, Campi (2012) menciona que existem modelos para avaliar a qualidade dos serviços, que auxiliam a verificar se os serviços contratados estão sendo executados de acordo com as necessidades da contratante. Um modelo bastante difundido foi desenvolvido por Cronin e Taylor (1992) denominado SERVPERF (*Service Performance*), e tem como

princípio a percepção do desempenho da qualidade dos serviços. Através desse modelo é possível analisar o nível de satisfação dos clientes com o desempenho do que foi contratado por meio de cinco critérios: (i) confiabilidade: aborda a capacidade do fornecedor prestar os serviços conforme o combinado; (ii) presteza: disponibilidade do fornecedor em resolver os problemas ocorridos; (iii) segurança: aborda o fornecimento de serviços quanto à isenção de falhas, riscos ou problemas; (iv) empatia: engloba a capacidade de atenção dispensada ao cliente e (v) tangibilidade: abarca as impressões dos clientes quanto aos equipamentos e pessoal envolvidos na prestação dos serviços (SOUZA, 2012).

O Relatório de Gestão do IF Sudeste MG (2018), a instituição federal de ensino foco desse trabalho, demonstra a deficiência na padronização de procedimentos internos da instituição, salientando a falta de um método que proponha a avaliação dos fornecedores de serviços. Tal deficiência pode comprometer a qualidade dos serviços contratados e gerar passivos trabalhistas para a instituição, através das condenações subsidiárias em processos trabalhistas demandados pelos terceirizados que nela atuam.

O Gráfico 1 demonstra o quantitativo de processos trabalhistas tramitando no Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (2019) em que o IF Sudeste MG está respondendo subsidiariamente desde sua criação em 2008 até janeiro de 2019.

Gráfico 1 - Processos trabalhistas em 1ª Instância

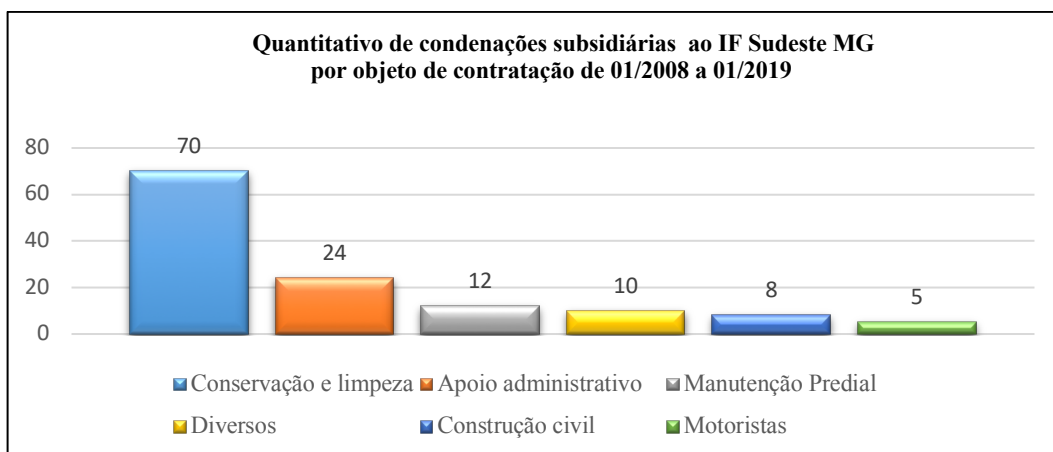


Fonte: Elaborado pelos autores a partir TRT (2019)

No período de janeiro de 2008 a janeiro de 2019, consta que estavam em andamento 153 processos trabalhistas em 1ª Instância subsidiários ao IF Sudeste MG, conforme Certidão Eletrônica de Ações Trabalhistas emitida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Os processos trabalhistas com condenações subsidiárias ao IF Sudeste MG podem impactar tanto no orçamento quanto na imagem da instituição perante a sociedade, por não gerir efetivamente seus fornecedores de serviços terceirizados. Dentro dessa ótica, Silva e Ribeiro (2015) relatam que a União respondeu a 71.282 processos versando sobre responsabilidade subsidiária por dívidas trabalhistas.

A proposta de avaliar o desempenho e controle do fornecedor limita-se aos serviços terceirizados de conservação e limpeza, pois é o serviço que demanda o número maior de reclamações trabalhistas com condenação subsidiária para a instituição conforme consta no Gráfico 2.

Gráfico 1- Quantitativo de condenações subsidiárias por objeto de contratação



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de TRT (2019)

Diante o exposto, surge a oportunidade de realizar uma pesquisa que tem como objetivo geral desenvolver um método gerencial de avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços de conservação e limpeza aplicado ao IF Sudeste MG, que permita a orientação de procedimentos administrativos para acompanhar o cumprimento das obrigações contratuais e a mitigação de riscos de uma responsabilidade subsidiária em processos trabalhistas.

Conforme Neves e Conejero (2012) um método gerencial é um conjunto de processos gerenciais que alcançam os objetivos de uma organização e envolve repensar um processo como é concebido na prática, buscando indicações na literatura e outras formas que possam ajudar a rejuvenescer o processo existente. Destacam ainda a importância de colher opiniões, percepções e sugestões de melhorias daqueles que de alguma forma estão envolvidos com o processo.

Assim, para atender o objetivo geral, serão traçados os seguintes objetivos específicos: (i) levantar o problema dos processos trabalhistas com condenações subsidiárias ao IF Sudeste MG; (ii) identificar modelos de avaliação de desempenho para fiscalizar os fornecedores de serviços terceirizados e (iii) propor e validar o instrumento com um gestor e fiscal de contratos de serviços terceirizados do IF Sudeste MG.

## 2 Contexto e realidade investigada

O objeto de pesquisa é o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste MG), instituição de ensino criada em 29 de dezembro de 2008, como parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação, da qual fazem parte outras 40 instituições federais de ensino. Naquela data, foi promulgada a Lei n. 11.892, que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, com o objetivo de dar novo impulso ao ensino profissionalizante no país. Trata-se de uma autarquia detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (BRASIL, 2008).

Para implementar a gestão, o desenvolvimento, o crescimento institucional e atender a 16.520 alunos no ano de 2018, o IF Sudeste MG conta com 670 professores, 629 técnicos administrativos e 352 trabalhadores terceirizados distribuídos nos seguintes contratos de serviços terceirizados: apoio administrativo; conservação e limpeza; copeiragem; cozinheiro industrial; manutenção predial; motorista; operador de caldeira; operador de help desk; portaria; porteiro; recepção; telefonista; trabalhador agropecuário; vigia; e vigilância armada (IF SUDESTE MG, 2018).

A Diretoria de Administração e Planejamento do IF Sudeste MG é uma das Diretorias Sistêmicas e de apoio à Direção Geral de cada campus da instituição. É responsável pelo desenvolvimento de políticas de planejamento, coordenação, gestão e execução orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, de materiais e suprimentos, além de coordenar os procedimentos de licitação e a gestão e a fiscalização de contratos de serviços (IF SUDESTE MG, 2017).

Motivada pelas contratações de serviços, essa diretoria tem como meta implantar um método de avaliação de fornecedores com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços contratados, padronizar procedimentos, mitigar os riscos trabalhistas advindos da terceirização, e racionalizar os recursos da instituição, tendo em vista as condenações subsidiárias já ocorridas na instituição.

A contratação de serviços terceirizados proporcionam ganhos compartilhados e um aumento da qualidade dos serviços. Entretanto, as contratantes devem dedicar especial atenção quanto ao pagamento dos direitos, encargos trabalhistas e previdenciários pela contratada. A falta de regularidade desses pagamentos configura, no caso dos encargos trabalhistas, na responsabilidade subsidiária, e quanto aos encargos previdenciários, a situação é ainda mais grave, pois se configura em responsabilidade solidária da contratante (SEKIDO, 2010; SILVA, 2016)

A Administração Pública deve estar preparada para melhor gerir os contratos inerentes à terceirização, através da atuação dos gestores e fiscais de contratos, que devem ser profissionais preparados e conhecedores em profundidade da legislação. Igualmente devem fazer um acompanhamento e uma avaliação contínua dos fornecedores, com a utilização de ferramentas apropriadas, procurando sempre atualizá-las em busca dos melhores resultados (SARRAT; SILVEIRA; MORAES, 2008; FERNANDES, 2004; TADEU, 2014; PEREIRA, 2017).

A avaliação de desempenho de fornecedores, para Zerbine (2016) é uma fonte de informação e um meio de comunicação, e como tal, permite por meio de *feedback* ações de melhoria e desenvolvimento de ambas as partes. Finger (2002) destaca que com a avaliação de desempenho do fornecedor surge a necessidade de implantação de indicadores que forneçam uma base de dados que possibilite a formação de um diagnóstico o mais real possível. Deve ser estruturada por meio de um *checklist*, sobre o qual o fornecedor será monitorado e controlado, com a finalidade de apontamento das deficiências que devem ser melhoradas.

### **3 Diagnóstico do problema**

O diagnóstico do problema é uma etapa que objetiva constatar como é realizada avaliação dos fornecedores de serviços de conservação e limpeza no IF Sudeste MG, visando identificar as lacunas existentes e os pontos de melhorias contribuindo para uma melhor qualidade dos serviços contratados e a mitigação de condenações subsidiárias em processos trabalhistas.

No Quadro 1 é apresentado como foram utilizado os procedimentos de coleta de dados que fundamentam o diagnóstico da situação atual. Vale mencionar que devido ao fato da autora principal desse trabalho ter as atribuições da função de fiscal administrativo de contratos de serviços terceirizados no IF Sudeste MG, e participar ativamente do processo de terceirização de serviços, foi utilizada a técnica da observação participante.

Quadro 1 – Procedimentos para diagnóstico da situação-problema

<b>Pesquisa documental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Emissão de Certidão Eletrônica de Ações Trabalhistas em nome do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais com a finalidade de conhecer os processos trabalhistas nos quais a instituição responde subsidiariamente aos fornecedores de serviços terceirizados.</li> <li>Foi emitida a certidão de nº 1681385/2019, emitida em 31 de janeiro de 2019, que certificou 153 (cento e cinquenta e três) processos trabalhistas em tramitação em Instância de 1º Grau, no período de janeiro de 2010 a janeiro de 2019.</li> <li>Em seguida foram lidas e categorizadas em rubricas trabalhistas em que houve condenação subsidiária.</li> </ul>
<b>Entrevista</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A entrevista com os 6 gestores de contratos teve o propósito de conhecer e obter informações sobre o processo de acompanhamento e execução dos contratos de serviços terceirizados de conservação e limpeza, procedimentos utilizados para mitigar riscos trabalhistas e conhecer os métodos de avaliação dos fornecedores.</li> </ul>
<b>Questionário</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Foram identificados 15 servidores designados fiscais administrativos de contratos e enviado por <i>e-mail</i> um questionário elaborado através do <i>Google Forms</i>, que ficou disponível para resposta no período de 15 a 30 de agosto de 2018, com objetivo de conhecer como é realizada a fiscalização do contrato de conservação e limpeza no IF Sudeste MG.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019)

### 3.1 Resultados obtidos na pesquisa documental

Por meio da pesquisa e análise das atas das sentenças judiciais do período de 2010 a janeiro de 2019, foi possível apurar as informações referentes aos Processos Trabalhistas, conforme sintetizado no Quadro 2, que demonstra o quantitativo de reclamações do período e o valor total das condenações subsidiárias ao IF Sudeste MG em 1ª Instância.

Quadro 2 - Quantitativo de processos trabalhistas

Descrição	Total
Processos Trabalhistas que a Instituição Federal de Ensino foi intimada a responder junto à contratada dos serviços terceirizados	153
Total de processos em tramitação e sem sentenças.	14
Total de processos julgados sem condenação subsidiária ao IF Sudeste MG	10
Total de processos julgados com condenação subsidiária	129
<b>Valor total da condenação subsidiária de processos julgados em 1ª Instância de janeiro/2010 a janeiro/2019.</b>	<b>R\$1.238.997,97</b>

Fonte: Elaborado pelos autores através TRT (2019)

### 3.2 Resultados das entrevistas com os gestores

Diante análise das respostas dos seis gestores de contratos entrevistados, evidencia-se que não existe uma gestão dos serviços terceirizados organizada. Há muito trabalho e muitas dificuldades são enfrentadas uma vez que não conseguem organizar e planejar a gestão, fato evidenciado pela falta de capacitação e de servidores nos setores de contratos da instituição, inviabilizando também o acompanhamento dos contratos de mão de obra direta.

Entre as dificuldades relatadas para gerir os contratos, destacam-se os seguintes pontos: desconhecimento das leis trabalhistas; falta de conhecimento sobre o recolhimento do FGTS e direitos rescisórios dos funcionários; falta de parâmetros para avaliar o fornecedor de serviços; falta de um procedimento detalhado para auxiliar na avaliação e controle dos serviços e

realização da fiscalização.

Como consequência dessas dificuldades, ocorrem: falta de pagamento de salários e benefícios aos terceirizados; baixa qualidade dos serviços prestados pelos fornecedores; abandono do contrato pelas empresas e/ou descontinuidade dos serviços contratados pelas contratadas; as reclamações trabalhistas advindas da falta de fiscalização nos contratos de serviços.

### 3.3 Resultados do questionário aplicado aos fiscais de contratos

O questionário foi enviado a quinze fiscais de mão de obra direta do IF Sudeste MG, dos quais quatorze deram retorno. Teve como objetivo conhecer o acompanhamento das obrigações trabalhistas a que o fornecedor está submetido, e se é feita ou não uma avaliação do fornecedor e do serviço prestado, sendo o resultado apurado demonstrado respectivamente nas Tabelas 1 e 2.

Tabela 1 - Fiscalização trabalhista mensal

Ações de acompanhamento	[1]	%	[2]	%	[3]	%	[4]	%	[5]	%
<b>Fiscalização dos documentos trabalhistas a serem apresentados mensalmente</b>										
Acompanha se o trabalhador está prestando o serviço na função para a qual foi contratado e se está cumprindo a jornada de trabalho.	0	0%	0	0%	6	44%	4	28%	4	28%
Verifica cópia do recibo de pagamento e comprovante de depósito bancário.	0	0%	0	0%	0	0%	2	14%	12	86%
Verifica o comprovante de pagamento de benefícios suplementares obrigatórios por força de lei ou Convenção Coletiva de Trabalho (vale-transporte, vale-alimentação etc.).	0	0%	0	0%	2	14%	8	58%	4	28%
Verifica o recolhimento do FGTS e INSS.	0	0%	0	0%	14	100%	0	%	0	%
Solicita extrato do FGTS ao trabalhador.	0	0%	6	44%	0	0%	4	28%	4	28%
Solicita comprovante de pagamento de férias e 13º salário observando a legislação vigente para pagamento.	0	0%	5	34%	3	22%	2	16%	4	28%
Certifica se a empresa respeita a estabilidade provisória de seus empregados (gestante, cipeiro e estabilidade acidentária).	0	0%	7	50%	3	22%	4	28%	0	0%

Legenda: [1] Nunca [2] Raramente [3] Eventualmente [4] Frequentemente [5] Sempre

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Quanto à frequência apurada no acompanhamento dos serviços executados, verifica-se que, de forma eventual, 44% dos fiscais, ou seja, 6, acompanham se os empregados da contratada estão trabalhando nas atividades para as quais foram contratados e cumprindo a jornada de trabalho.

Por outro lado, sempre, 86%, ou seja, 12 fiscais, verificam os recibos de pagamento e comprovante de depósito bancário. De maneira eventual, 58%, ou seja, 8 fiscais verificam o pagamento dos benefícios suplementares e 100% dos fiscais verificam eventualmente o recolhimento do FGTS e INSS dos trabalhadores que prestam serviços e 46%, ou seja 6 fiscais raramente solicitam o extrato do FGTS e INSS. Destaca-se que esse acompanhamento é de suma importância para que se possa identificar algum tipo de fraude em algum documento apresentado ou até mesmo sanar eventuais irregularidades em tempo hábil. Para os

comprovantes de pagamento de férias e 13º salário, 34%, ou seja, 5 fiscais raramente solicitam esses documentos e 50%, ou seja, 7 fiscais acompanham alguma estabilidade provisória que tenha o trabalhador.

Tabela 2 - Avaliação do fornecedor

Ações de acompanhamento	[1]	%	[2]	%	[3]	%	[4]	%	[5]	%
<b>Avaliação do fornecedor</b>										
Realiza algum tipo de controle para mitigar algum tipo de risco na terceirização.	0	0%	9	65%	5	35%	0	0%	0	0%
Realiza algum tipo de avaliação do fornecedor de serviços.	0	0%	10	72%	4	28%	0	0%	0	0%
Utiliza indicador de desempenho para avaliar o fornecedor de serviços.	14	100%	0	0	0	0	0	0	0	0

Legenda: [1] Nunca [2] Raramente [3] Eventualmente [4] Frequentemente [5] Sempre

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Destaca-se na apuração do resultado quanto à avaliação do fornecedor de serviços, que 100% dos fiscais nunca utilizaram algum indicador de desempenho para fazer tal avaliação. Foi também apurado que entre as 14 respostas, 10 fiscais, ou seja, 72% deles raramente realizam algum tipo de avaliação do fornecedor. Também para 65%, ou seja, 9 fiscais, raramente realizam algum tipo de controle para mitigar riscos na terceirização.

Após o relato do diagnóstico do problema, apresenta-se a seguir como foi construída a proposta de solução, ou seja, a elaboração do método de avaliação de desempenho do fornecedor de serviços de mão de obra direta.

#### 4 Proposta de mudança/ intervenção/ recomendação

A pesquisa ora realizada tem como objetivo propor um artefato, aqui denominado método, para a realização da avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços do IF Sudeste MG, baseada na essência da abordagem *design science*.

As características do método e as considerações com o ambiente no qual ele será aplicado foram construídas segundo a concepção de Hevner *et al.* (2004) e de Torre (2018), que entendem que os métodos devem possuir características passíveis de possível validação e atender a alguns requisitos como aplicabilidade, eficiência, facilidade de uso, operacionalidade e inovação.

Após o diagnóstico do problema, observou-se que o IF Sudeste MG não possui nenhum tipo de procedimento ou orientação que possa auxiliar na realização da avaliação do desempenho e controle do fornecedor de serviços quanto ao acompanhamento das obrigações trabalhistas e para uma melhor prestação de serviços.

Nesse contexto, por meio de pesquisa bibliográfica aliada à observação participante da autora principal desse trabalho, optou-se por propor um método para avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços dividido em três partes que se complementam.

A primeira parte propõe uma lista de verificação para o acompanhamento das obrigações trabalhistas durante toda a execução do contrato, auxiliando a mitigação de riscos de condenação subsidiária em processos trabalhistas. Esta lista foi elaborada com base na Instrução Normativa de n. 5, de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2017), na legislação trabalhista, em dissertações de mestrado de Marinho (2012), Cunha (2016) e Cunha (2017), e no resultado da pesquisa com gestores e fiscais de contrato.

A segunda parte propõe uma avaliação dos serviços prestados nos moldes do modelo SERVPERF (*Service Performance*) proposto por Cronin e Taylor (1992), com adaptações para

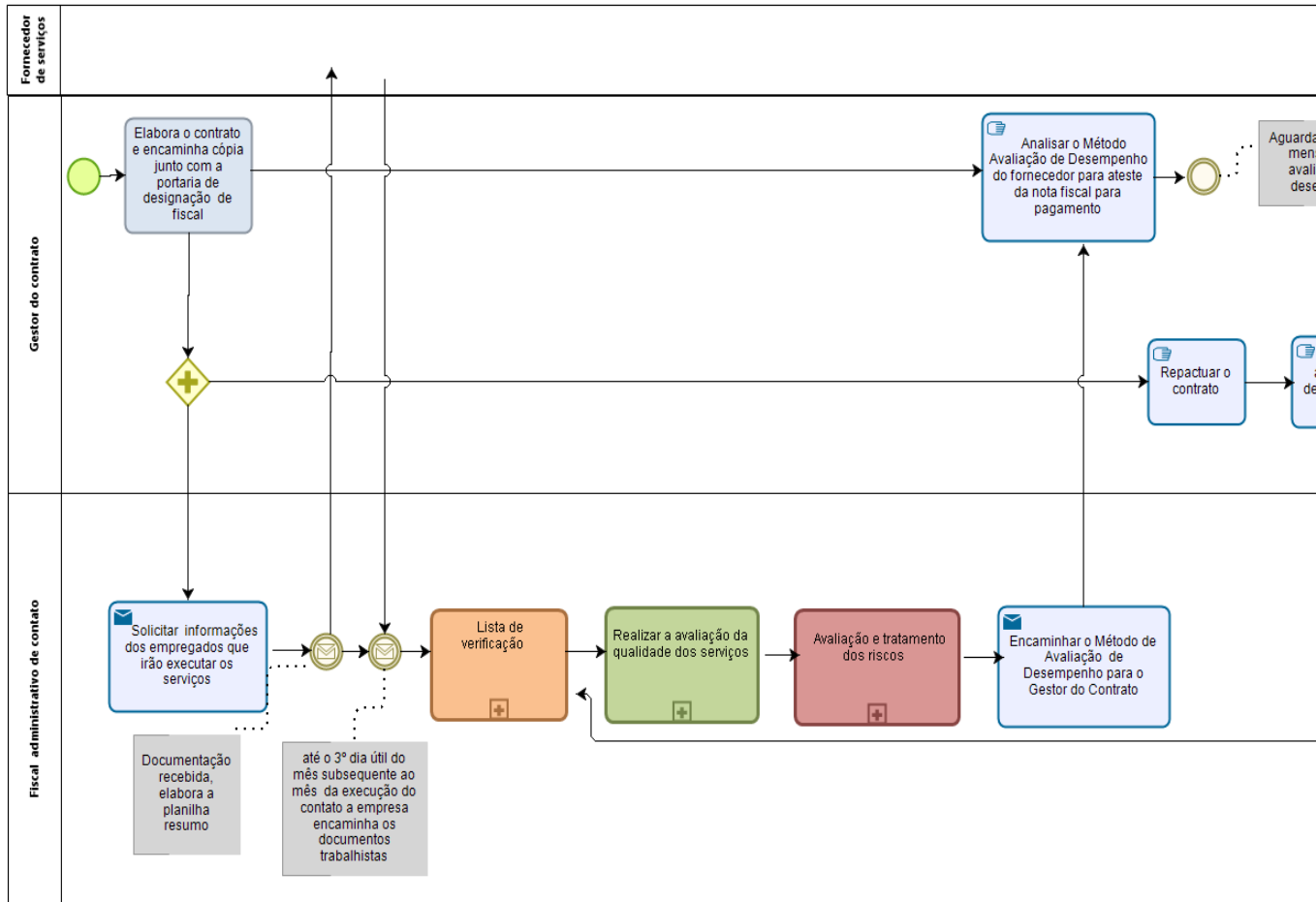


o serviço de conservação e limpeza. Conforme apurado em pesquisa documental, e demonstrado no Gráfico 2, este serviço possui uma maior quantidade de processos trabalhistas com condenações subsidiárias. Entretanto, esse modelo poderá ser aplicado a qualquer tipo de serviço com as devidas adaptações. Os indicadores propostos para avaliação dos serviços de conservação e limpeza foram adaptados dos trabalhos de Oliveira (2012), Rolim (2016) e Flores, Costa e Lorenzi (2018).

3) A terceira parte propõe uma matriz de riscos para acompanhamento, análise e tratamento dos riscos quanto às obrigações trabalhistas e qualidade dos serviços contratados visando auxiliar na mitigação dos riscos apontados pelos gestores através da entrevista realizada. O mapa de riscos foi adaptado da dissertação de mestrado de Veloso (2017) e do Referencial Básico de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União (2018).

Com base nos dados apresentados no decorrer desta pesquisa e aliadas às instruções contidas na IN n. 5, de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2017), foi sugerido o uso do método proposto como parte de um processo de gestão e fiscalização de contratos demonstrado na Figura 1.

Figura 1 – Utilização do método de avaliação proposto no processo de gestão e fiscalização de contratos



Fonte: Elaborado pelos autores conforme pesquisa (2019)

Dessa forma, o desenho do processo apresentado na Figura 6, permite uma visão das atividades realizadas pelos gestores e fiscais de contrato, demonstrando o passo a passo de como as atividades devem ser executadas para melhora do fluxo desse processo, inserindo o método para realizar a avaliação de desempenho e controle do fornecedor, conforme detalhado no Quadro 3.

Quadro 3 - Detalhamento das etapas do processo de gestão de contratos contendo o método de avaliação de desempenho e controle do fornecedor de serviços

Nº	Responsável	Atividade	Descrição
1	Gestor do contrato	Elaborar o contrato e encaminhá-lo ao fiscal.	Após elaboração e assinatura do contrato, o gestor irá encaminhar ao servidor fiscal do contrato a portaria de designação de fiscal e o contrato para conhecimento. Qualquer dúvida o fiscal esclarecerá com o gestor.
2	Fiscal do contrato	Solicitar informações dos empregados que irão executar os serviços.	Após ter conhecimento do objeto do contrato, o fiscal entra em contato com o fornecedor por e-mail da faz a solicitação dos dados dos empregados que irão realizar a execução dos serviços. Elabora a planilha resumo com os dados solicitados do empregado. Até o 3º dia útil do mês subsequente ao da prestação dos serviços o fornecedor a encaminha os documentos trabalhistas.
3	Fiscal do contrato	Verificar se todos os documentos foram enviados conforme lista de verificação.	Verifica e analisa se todos os documentos trabalhistas conforme Lista de Documentos relacionados no Método Gerencial de Avaliação de Desempenho e Controle do Fornecedor de serviços de conservação e limpeza.
4	Fiscal do contrato	Realizar a avaliação da qualidade do serviço de conservação e limpeza.	Após realizar a análise dos documentos trabalhistas através da Lista de Verificação, é realizada a avaliação da qualidade dos serviços prestados conforme o Método Gerencial de Avaliação de Desempenho e Controle do Fornecedor de serviços de conservação e limpeza.
5	Fiscal do contrato	Realizar a avaliação e o tratamento dos riscos.	Após realizar a avaliação da qualidade dos serviços prestados conforme o Método Gerencial de Avaliação de Desempenho e Controle do Fornecedor de serviços de conservação e limpeza, executar a avaliação e o tratamento dos riscos.
6	Fiscal do contrato	Método Gerencial de Avaliação de desempenho.	Encaminha o Método Gerencial de Avaliação de Desempenho e Controle do Fornecedor de serviços de conservação e limpeza para o gestor do contrato para análise.
7	Gestor do contrato	Analisar o Método Gerencial de Avaliação de desempenho.	Verificar se todos os procedimentos elencados no Método Gerencial de fiscalização foram realizados para autorizar o pagamento da nota fiscal. Ressalta-se que esse é o procedimento para a fiscalização trabalhista. Gestor aguarda então o novo ciclo de fiscalização mensal.
8	Gestor do contrato	Verificar as repactuações, prorrogações e encerramento do contrato.	Gestor analisa o histórico da avaliação de desempenho mensal do fornecedor de serviços durante a vigência do contrato para realizar a prorrogação do contrato. Sendo o contrato prorrogado o ciclo de avaliação de desempenho mensal continua. Caso não haja prorrogação do contrato, ele será encerrado ao final da vigência contratual.

Fonte: Elaborado pelos autores conforme pesquisa (2019)

Assim, após apresentar o método proposto para avaliar o fornecedor de serviços de conservação e limpeza do IF Sudeste MG, será apresentado o resultado obtido na pesquisa.

#### 4.1 Validação da proposta

Atendendo às diretrizes propostas pelo método *design science*, e como forma de

alcançar os fins desejados, o método proposto foi validado através de entrevista com um servidor do IF Sudeste MG, que realiza a gestão e a fiscalização de contratos de serviços. Considera-se que através de sua experiência e conhecimentos sobre o assunto, esse gestor possa agregar melhorias ao método com sugestões, bem com aprová-lo ou não.

Após análise do método de avaliação proposto, relata o gestor:

O método proposto está bastante completo, com uma linguagem fácil de ser entendida, com uma disposição bem pensada e bem elaborada. Será bastante útil para gestores e fiscais de contrato. E o mais interessante, é que a avaliação de fornecedores, inclusive o proposto, para os serviços de conservação e limpeza que ficou muito bom. Poderá ser adaptado a qualquer contrato, com indicadores pertinentes a cada objeto contratado, podendo contribuir, inclusive, para evidenciar os riscos de cada contrato e posteriormente fazer o tratamento. Já a parte de acompanhamento das obrigações trabalhistas, num primeiro momento pode assustar pelo tamanho, mas é o necessário para realizar a fiscalização, para minimizarmos os problemas de reclamações trabalhistas e de certa forma resguardar os direitos trabalhistas dos empregados e tomando as providências necessárias em tempo hábil junto ao fornecedor para que o problema não se torne uma bola de neve. Espero que estes procedimentos estejam disponíveis em breve para utilizarmos!

#### **4.2 Plano de ação para implementação**

Além do método proposto, é necessário realizar as seguintes ações: (i) conscientizar diretores da instituição sobre a importância da gestão e fiscalização de contratos; (ii) conscientizar os servidores envolvidos sobre a utilidade deste método de avaliação; (iii) realizar a capacitação frequente dos servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos; (iv) orientar os gestores e fiscais de contratos a utilizarem o método desenvolvido; (v) em caso de designação para outra função, esta pesquisadora se disponibiliza em qualquer tempo e a interesse da administração em propiciar as orientações necessárias para utilização do método.

#### **5 Conclusões e Contribuições**

Esse estudo buscou realizar uma pesquisa para desenvolver um método gerencial de avaliação do desempenho e controle dos fornecedores de serviços de conservação e limpeza em virtude deste tipo de contrato, conforme pesquisa realizada, ter sido responsável por 54,27% dos processos trabalhistas com condenações subsidiárias ao IF Sudeste MG.

Como forma de conhecer como é realizada a avaliação e controle dos fornecedores de serviços no IF Sudeste MG, foram realizadas entrevistas com gestores de contratos e aplicado um questionário aos fiscais de contratos.

Nas entrevistas realizadas com os gestores de contratos, alguns problemas foram relatados quanto à gestão dos contratos como o excesso de trabalho que dificulta o acompanhamento da execução do contrato, e a falta de procedimentos internos para realizar a avaliação dos serviços prestados e o acompanhamento das obrigações trabalhistas.

Quanto ao questionário aplicado aos fiscais de contrato, apurou-se que também não existe nenhum procedimento institucional para realizar a fiscalização de contratos de serviços com mão de obra direta. Outro ponto a destacar é que o IF Sudeste MG designou, conforme pesquisa, servidores com pouco ou nenhum conhecimento para realizar este trabalho, totalizando nesse contexto, 43% dos servidores que atualmente são fiscais de contrato

Dessa forma, através desta pesquisa, foi possível elaborar um método gerencial de avaliação de desempenho e controle dos fornecedores de serviços de conservação e limpeza, validado por um gestor e fiscal de contrato de serviços, o que deve contribuir para minimizar alguns pontos fracos apresentados no Relatório de Gestão do IF Sudeste MG e auxiliar nos

procedimentos de gestão e fiscalização de contratos, com o propósito de melhorar a qualidade dos serviços contratados e mitigar os riscos de condenação subsidiária em processos trabalhistas.

Ante o exposto, e diante do plano de ação proposto, espera-se que os resultados desta pesquisa provoquem o interesse e estimulem os gestores e fiscais de contratos do IF Sudeste MG a melhorar o processo de avaliação e controle dos fornecedores de serviços de conservação e limpeza, assim como outros serviços contratados. Ressalta-se que o método pode ser adaptado a qualquer tipo de contrato de serviços e está à disposição do IF Sudeste MG e de outras instituições públicas que tenham interesse em utilizá-lo.

Independente do método de estudo utilizado, toda investigação é marcada por dificuldades e limitações. Nesta perspectiva, tem-se que: (i) o quantitativo de valores e de condenações subsidiárias, obtidos a partir da emissão da Certidão Eletrônica de Ações Trabalhistas no site do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, podem ter sofrido alterações após janeiro/2019; (ii) o método proposto é relativamente simples e baseado em autores clássicos na temática, o que pôde ter impedido de consultar fontes mais recentes e métodos mais sofisticados; (iii) o diagnóstico do problema poderia envolver o contato com os fornecedores para entender as dificuldades de cumprimento das obrigações trabalhistas e outras; (iv) o método proposto poderia envolver uma revisão de todo o processo de gestão e fiscalização de contratos e não apenas algumas etapas; (v) outros serviços poderiam ter sido agregados à análise, o que aumentaria a validade da investigação; (vi) um estudo das particularidades de cada campus poderia ter sido feito, de maneira a customizar o método para cada *campus*.

Como proposta para a elaboração de futuros estudos, sugere-se: (i) avaliação da qualidade dos serviços contratados pela Administração Pública sob a ótica do público usuário; (ii) investigação de métodos modernos e sofisticados para avaliar o desempenho dos fornecedores de serviços; (iii) pesquisa sobre as dificuldades enfrentadas pelos fornecedores de serviços para manterem a regularidade das obrigações trabalhistas em contratos com a Administração Pública; (iv) proposição de um artefato capaz de mapear todos os procedimentos de gestão e fiscalização de contratos de serviços.

## Referências

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm)>. Acesso em: 23 mai. 2018.

BRASIL. **Instrução Normativa 5, de 05 de maio de 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. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/IN-n-05-de-26-de-maio-de-2017---Hipervinculo.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

CRONIN, Joseph J.; TAYLOR, Steven A. Measuring service quality: A reexamination and extension. **Journal of Marketing**, v. 56, n. 3, p. 55-68, 1992. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/J\\_Cronin\\_Jr/publication/225083621\\_Measuring\\_Service\\_Quality\\_-\\_Reexamination\\_And\\_Extension/links/54fbd7a70cf20700c5e7dc4c.pdf](https://www.researchgate.net/profile/J_Cronin_Jr/publication/225083621_Measuring_Service_Quality_-_Reexamination_And_Extension/links/54fbd7a70cf20700c5e7dc4c.pdf). Acesso em: 10 nov. 2018.

CUNHA. Antonia Kariana Barroso Gouveia. **A atividade de fiscalização de contratos de terceirização em uma instituição federal de ensino superior**. 2017. 101 f. Dissertação

(Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior)- Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em:< <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/21873>. Acesso em: 17 out 2018.

CUNHA, Hamiltom Mendes. **A terceirização na Administração Pública. A Gestão e a Fiscalização de Contratos**: Estudo de Caso no IF Goiano. 2016. 79 f. Dissertação ( Mestrado Profissional em Administração)- Faculdade Alves Faria- Goiânia – Goiás, 2016. Disponível em:< <http://www.alfasaopaulo.edu.br/lib/download.php?arq=arqs/biblioteca/digital/154.pdf&nome=terceirizacao-na-administracao-pblica---a-gesto-e-a-fiscalizacao-dos-contratos-estudo-de-caso-no-instituto-federal-goiano.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2018.

FERNANDES, M.E. R. Gestão de múltiplos vínculos de trabalho: um estudo sobre a visão dos dirigentes das maiores empresas que operam no Brasil. **E & G Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v. 4, n. 7, p. 131-139, jun. 2004.

FINGER, H.R. **Proposta de um sistema para avaliação de fornecedores**: Estudo Prático da Empresa Marcopolo S/A. 2002. 164 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/1690>. Acesso em: 7 out. 2018.

FLORES, F.D.; COSTA, E.S.J; LORENZI, D.L. Avaliação da Qualidade de serviços de Limpeza e Conservação da Universidade Federal de Santa Maria. **Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales**, (enero-marzo 2018). Disponível em: <<http://www.eumed.net/rev/cccss/2018/01/servicios-limpeza-universidade.html>>. Acesso em: 31 jan. 2019.

FUSCALDI, P.F. GUARNIERI, P. Avaliação de Desempenho de Fornecedores e os Impactos na Gestão de Contratos de Tecnologia do SERPRO. *In: I CONGRESSO DE GESTÃO DE OPERAÇÕES EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS* - Universidade Federal de Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.compraspublicasbrasil.gov.br/portal/pdf/Artigo%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20fornecedores%20Serpro.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2019.

GUARNIERI, P. LIMA, H. M. Análise da metodologia de avaliação de fornecedores de serviços contínuos utilizada pela área de logística do Serpro. **Revista Negócios em Projeção**, v. 8, n. 2, p. 109, 2017. Disponível em: <http://revista.faculdadeprojecao.edu.br/index.php/Projecao1/article/view/889>. Acesso em: 17 jun. 2018.

HAHN, C. K.; WATTS, C. A.; KIM, K. Y. The Supplier Development Program: A Conceptual Model. **Journal of Purchasing and Materials Management**, v. 26, p. 2-7, 1990. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1745-493X.1990.tb00498.x>. Acesso em: 22 jan. 2018.

HEVNER, A.R.; MARCH, S.T.; PARK, J.RAM, S. (2004). Design Science in Information Systems Research. **Mis Quarterly**, 28 (1), 75-105. Disponível em: [https://wise.vub.ac.be/sites/default/files/thesis\\_info/design\\_science.pdf](https://wise.vub.ac.be/sites/default/files/thesis_info/design_science.pdf) . Acesso em: 01 jun 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IF SUDESTE MG. **Relatório de Gestão**, 2018. Disponível em: <https://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs?page=1>. Acesso em: 07 abr. 2019.

INSTITUTO FEDERAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IF SUDESTE MG. **Regulamento Interno**, 2017. Disponível em: <<https://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs?page=1>>. Acesso em: 02 mai. 2018.

LAPA, J.R.C.S. da. **Desafios e perspectivas na gestão do contrato de prestação de serviços terceirizados de limpeza na Universidade Federal de Santa Catarina**. 2015. 196 f. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/156511>. Acesso em: 11 out. 2017.

MARINHO, Rita de Cássia Pinto. **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**. 2012, 176 f. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão) Universidade Federal Fluminense, Niteroi, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <[http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFJF\\_eda06fc1a886335bee5fdb8dd3ac312a](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFJF_eda06fc1a886335bee5fdb8dd3ac312a)>. Acesso em: 17 nov. 2018.

NEVES, M.F; CONEJERO, M.A. Uma contribuição empírica para geração de métodos de planejamento e gestão. **Revista de Administração RAUSP**, São Paulo, v.47, n.4, p.699-714, out./nov./dez, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rausp/v47n4/a14v47n4.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

OLIVEIRA, A.C. S. **Avaliação da qualidade percebida dos serviços acadêmicos de uma universidade portuguesa**. 2012. 97 f. Mestrado (Mestre em Gestão). Instituto Universitário de Lisboa – Portugal. 2012. Disponível em: < [https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/4626/1/Tese\\_Ana\\_Oliveira\\_Mestrado%20em%20Gest%C3%A3o\\_Abril%202012.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/4626/1/Tese_Ana_Oliveira_Mestrado%20em%20Gest%C3%A3o_Abril%202012.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2018.

PEREIRA, G.F.A. **Sistema de Gestão de Contratos Continuados**: uma análise das limitações enfrentadas na gestão da Universidade Federal de Juiz de Fora. 2017. 123 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/5960>. Acesso em: 30 out. 2018.

ROLIM, Amarildo Maia. **Avaliação da qualidade dos serviços de Suporte de TI de uma IFES**. Uma abordagem voltada a mensuração de desempenho. 2016. 102 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação)- Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2016. Disponível em: < [http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/22093/1/2016\\_dis\\_amrolim.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/22093/1/2016_dis_amrolim.pdf)>. Acesso em 27 dez. 2018.

SARRAT, N.; SILVEIRA, A.D.; MORAES, R.P. **Gestão plana da terceirização: O Diferencial Estratégico**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

SEKIDO, A. M. Y. **Terceirização na Administração Pública: A Gestão e a Fiscalização dos**

Contratos. Especialização. 2010. 61 f. Conclusão de Curso (Monografia em Auditora Governamental) Universidade Gama Filho, Brasília, 2010. Disponível em: [file:///C:/Users/crist/Downloads/2055866%20\(1\).PDF](file:///C:/Users/crist/Downloads/2055866%20(1).PDF). Acesso em: 10 out. 2018.

SILVA, V. M. R. da; RIBEIRO, W. C. Terceirização no setor público: um exemplo do direito subjugado à gestão. **Revista Digital de Direito Administrativo - USP**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 131-169, jan. 2017. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/122052>. Acesso em: 28 out. 2018.

SOUZA, A.M. P. **Avaliação da qualidade em serviços de saúde**: um estudo de caso no ambulatório Araújo Lima da Universidade Federal do Amazonas. 2012. 99 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2012. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/3803>. Acesso em: 7 jan. 2019.

TADEU, J.C. **O desafio dos gestores na superação dos riscos inerentes à gestão da terceirização**: estudo de caso em uma Instituição Federal de Ensino. 2014. 105 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Fundação Pedro Leopoldo, Pedro Leopoldo, 2014. Disponível em: [http://www.fpl.edu.br/2018/media/pdfs/mestrado/dissertacoes\\_2014/dissertacao\\_jose\\_carlos\\_tadeu\\_2014.pdf](http://www.fpl.edu.br/2018/media/pdfs/mestrado/dissertacoes_2014/dissertacao_jose_carlos_tadeu_2014.pdf). Acesso em: 17 nov. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de gestão de riscos**. SEGECEX/COGER, 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 17 nov. 2018.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. TRT 3ª REGIÃO. Sistema de Fornecimento de Certidão Eletrônica de Ações Trabalhista – CEAT. Disponível em: <https://as3.trt3.jus.br/certidao/feitosTrabalhistas/aba0.informacoesGerais.htm>. Acesso em: 31 jan. 2019

VELOSO, M.D.M. **Ferramenta de Gestão de Riscos Aplicada a Terceirização de mão de obra na Administração Pública**. 2017. 100 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal de Alfenas – Alfenas – MG, 2017. Disponível em: <https://bdtd.unifal-mg.edu.br:8443/handle/tede/1106>. Acesso em 4 jan. 2019.

VENTURA, R.N. **Proposta de um sistema de avaliação de desempenho para uma empresa terceirizada no ramo de Telecomunicações**. 2009. 76 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/graduacao/article/view/5971>. Acesso em: 2 nov. 2018.

ZERBINI, R. **Avaliação de Desempenho de Fornecedores**: um Estudo de Caso em uma Grande Instituição Financeira Brasileira. 2006. 129 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/5811/53702.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2018.