

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**SISTEMA DE CONTROLE DA TERCEIRIZAÇÃO NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Laura Atalanta Escovar Bello Gonçalves

Porto Alegre
2006

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

SISTEMA DE CONTROLE DA TERCEIRIZAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Laura Atalanta Escovar Bello Gonçalves

Orientador: Prof. Dr. Paulo Schmidt

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante, com ênfase em Controladoria.

Porto Alegre

2006

G635s

Gonçalves, Laura Atalanta Escovar Bello

Sistema de controle da terceirização na Universidade Federal do Rio Grande do Sul /
Laura Atalanta Escovar Bello Gonçalves . – Porto Alegre, 2006.
93 f. : il.

Ênfase em Controladoria.

Orientador: Paulo Schmidt.

Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2006.

*1. Terceirização : Serviços. 2. Instituição de ensino superior. 3. Gestão universitária. 4. Administração educacional. I. Schmidt, Paulo.
II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia.
III. Título.*

CDU 37.07
657.54.05

SISTEMA DE CONTROLE DA TERCEIRIZAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Laura Atalanta Escovar Bello Gonçalves

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante, com ênfase em Controladoria.

Aprovada em: Porto Alegre, _____ de _____ de 2006.

Prof. Dr. Paulo Schmidt
UFRGS

Prof. Dr. Pedro Dutra Fonseca
UFRGS

Prof. Dr. André Martinewiski
UFRGS

Prof. Dr. Ronald Otto Hilbrecht
UFRGS

Agradecimentos

- Ao meu esposo, **Leonel**, pelas palavras de apoio e ajuda na condução deste trabalho e principalmente por sua paciência.
- Aos meus pais, **Sylvio** e **Adelaide Bello**, grandes responsáveis pela minha educação, através de sua orientação, amor e incentivo.
- Aos meus irmãos **Carla** e **Rogério**, pelo apoio incondicional.
- Ao meu Orientador, Professor Doutor **Paulo Schmidt**, pela orientação e conselhos no desenvolvimento deste trabalho.
- Aos colegas de trabalho, **Celso**, **Berenice** e **Rosângela**, pela compreensão, orientação, paciência e palavras de apoio que me encorajaram na condução e término deste trabalho.
- Aos meus colegas de aula, **Arno**, **Sandro** e **Lurdes**, pelo companheirismo e troca de experiências.
- Aos **professores** que ao longo da vida estudantil contribuíram para a minha formação.
- A **Deus**, ao qual devo a dádiva de minha existência, que me deu coragem para cumprir a minha jornada.

RESUMO

O presente trabalho apresenta uma proposta metodológica que visa tornar mais eficientes as ações dos gestores e fiscais de contratos, buscando implementar o processo de controle dos serviços terceirizados na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, tendo como base a bibliografia disponível como suporte teórico e algumas práticas já utilizadas e analisadas no âmbito da Universidade. Desta forma, originam-se os procedimentos que servem como base para as decisões dos dirigentes da Universidade na implantação efetiva dos controles dos contratos de serviços terceirizados na Universidade. A implementação de uma gestão eficaz de Gerenciamento dos Contratos dos Serviços Terceirizados caracteriza-se basicamente pela criação de um Departamento direcionado exclusivamente a este controle, o Departamento de Gestão de Contratos. Este Departamento executará com eficiência e eficácia os controles propostos neste trabalho, através de servidores competentes designados para este fim. A proposta metodológica visa atender muitas variáveis, dentre as quais a mais destacada é a mudança de cultura segundo a qual controlar é importante.

ABSTRACT

The following work presents a methodological proposal that aims at making the actions of managers and contract inspectors more efficient, trying to implement the process control of outsourcing in the Federal University of Rio Grande do Sul, more trustworthy, having as basis the available bibliography as theoretical support and some practices already used and analyzed in the scope of the University. In such a way, the procedures that serve as basis for the decisions made by those who manage the University in the effective implementation of the control of contracts of outsourcing in the University, are originated. The implementation of an efficient Management in the Handling Outsourcing Contracts is characterized basically in the creation of a Department directed exclusively to the control, the Department of Contract Management. This Department will put into practice with efficiency and effectiveness the control proposed in this work, through competent servers assigned for this means. The methodology proposed aims at taking care of many variables, amongst which most important are the cultural changes of that which is to be controlled.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Quarteirização	32
Figura 2 – Contratos Terceirizados/Servidores	56
Figura 3 – Controle dos Empregados	64
Figura 4 – Controle dos Motoristas Terceirizados/Horas Normais	66
Figura 5 – Controle dos Motoristas Terceirizados/Horas Extras	67
Figura 6 – Controle dos Motoristas Terceirizados/Informações Complementares para pagamento das Horas Extras	68

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resumo das Retenções	38
Tabela 2 – INSS – Ônus do Tomador	39
Tabela 3 – Quantitativo de Cargos Extintos e/ou Extinção	49
Tabela 4 – Quantitativo de Pessoal X Área Física	71

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Justificativa	13
1.2 Problema da Pesquisa.....	13
1.3 Objetivo Geral.....	14
1.4 Objetivos Específicos.....	14
1.5 Limites do Trabalho	14
1.6 Estrutura da Dissertação.....	15
2 TERCEIRIZAÇÃO	16
2.1 Conceito de Terceirização.....	17
2.2 Fatores que Podem Afetar a Terceirização.....	19
2.3 Vantagens e Desvantagens da Terceirização.....	20
2.4 Terceirização no Brasil.....	21
2.5 Terceirização no Setor Público.....	23
2.6 Gestão de Contratos.....	24
2.7 Elaboração de Contratos.....	25
2.8 Pontos Relevantes na Terceirização	29
2.9 Quarteirização	31
2.10 Base Legal da Terceirização	33
2.11 Legislação a ser Obedecida para o Recolhimento dos Impostos.....	35
2.12 Órgãos de Controle	39
2.13 Considerações Gerais.....	45
3 MODELO DE CONTROLE DE CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS	46
3.1 Descrição da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.....	46
3.2 Fatores que Afetam a Qualidade da Terceirização na Universidade.....	51

3.3 Qualidade da Terceirização	52
3.4 Modelo Proposto	53
4 CONCLUSÃO	76
5 RECOMENDAÇÕES PARA FUTUROS TRABALHOS	78
REFERÊNCIAS	79
LEGISLAÇÃO	82
APÊNDICE – QUESTIONÁRIOS	84
ANEXOS – GUIA DE RECOLHIMENTO	90

1 INTRODUÇÃO

A terceirização é um assunto que recebe a atenção das áreas de estratégia das empresas com estruturas complexas. A globalização faz com que as empresas direcionem, cada vez mais, o enfoque para o seu negócio principal, repassando a empresas especializadas suas tarefas secundárias. Assim, a terceirização surge como forma de melhorar a qualidade dos serviços e produtos.

O conceito de transferir para fora da empresa uma parte de seu processo produtivo já era uma idéia antiga e consolidou-se durante a Segunda Guerra Mundial, quando as indústrias de armamento passaram a buscar parceiros fora, como forma de aumentar a sua capacidade de produzir maior quantidade de material bélico, segundo Oliveira (1996).

No Brasil, essa modalidade foi trazida pelas empresas multinacionais da indústria automobilística, que utilizam a terceirização de peças e componentes adquiridos de centenas de fornecedores contratados principalmente junto ao mercado local.

Conforme Leiria, Souto e Saratt, (1993), a indústria automobilística tem como alicerce a contratação de parceiros. Hoje não se imagina qualquer empreendimento que não possua ramificações ou que não tenha alguns de seus serviços ou produtos realizados por especialistas.

Também o Setor Público, devido ao enxugamento da máquina estatal, tem buscado alternativas, dentre elas a terceirização.

Ao longo dos últimos governos, obedecendo a planos de gestões por estes implantados, tem-se percebido uma redução brusca em diversos cargos do serviço público em geral, tanto no âmbito dos três poderes como nas três esferas da Administração Pública, incrementando, assim, a contratação de serviços terceirizados.

1.1 Justificativa

De maneira geral, a terceirização surgiu em função da necessidade das empresas buscarem atender as exigências do mercado, de forma a tornarem-se mais ágeis.

Para Giosa (1993), contudo, no Brasil a terceirização introduziu-se com outro enfoque. Diferentemente de como ocorreu nos países de primeiro mundo, a recessão foi o principal fator para o início da terceirização, e a crise econômica acabou por institucionalizá-la.

Houve necessidade de mudanças rápidas nas organizações, onde se procurou, através da terceirização, dar maior importância à redução de custos.

As empresas dedicaram-se mais intensamente à atividade-fim, ficando as atividades terceirizadas, em sua maioria, como de apoio, relegadas a um segundo plano, já que o gerenciamento da condução dos serviços por terceiros não foi acompanhado por um controle de qualidade eficiente na seleção de empresas, no acompanhamento dos serviços executados, na redução de desperdício e na prevenção de retrabalho por parte das empresas contratadas.

Ao longo desse estudo, constatou-se que as empresas contratantes não possuem experiência suficiente para a contratação de serviços e que as contratadas não estão preparadas para o atendimento às exigências do mercado.

Verificou-se que na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) o processo de terceirização não difere muito das condições citadas acima. Houve uma evolução significativa na elaboração do edital e no processo de contratação, porém não ocorre o efetivo acompanhamento dos serviços executados.

1.2 Problema da Pesquisa

Por força de lei, a administração da contratante é obrigada a fiscalizar o correto recolhimento dos encargos fiscais e responde solidariamente pelo pagamento das obrigações previdenciárias e trabalhistas resultantes da execução do contrato. Para tanto, é necessário abranger neste estudo a falta de mecanismos de controle

por parte dos fiscais da Universidade sobre a execução dos contratos e as formas de atender as Legislações e a falta de controle dos órgãos governamentais no tocante a encargos fiscais e previdenciários.

1.3 Objetivo Geral

Elaborar uma proposta de um método de controle nas gestões de contrato dos serviços terceirizados no âmbito da UFRGS.

1.4 Objetivos Específicos

a) Proceder a um levantamento bibliográfico e a uma análise sobre o processo de terceirização.

b) Gerenciar os serviços terceirizados, atuando de maneira preventiva a penalização dos órgãos da área tributária e de passivos trabalhistas.

c) Aprimorar os controles dos serviços terceirizados, atuando junto aos prepostos das empresas.

1.5 Limites do Trabalho

O presente do trabalho parte do princípio de que a terceirização na UFRGS é fato, portanto, não buscará avaliar as vantagens e desvantagens da sua implantação. Ele terá como limites a abordagem dos seguintes aspectos:

a) a importância do controle sobre os contratos terceirizados;

b) as características necessárias ao Gestor de Contratos e ao Fiscal de Contratos;

c) a composição do processo de pagamento de uma empresa terceirizada;

d) como deve ser feita a conferência do processo de pagamento;

e) a fiscalização do serviço terceirizado.

1.6 Estrutura da Dissertação

Após este capítulo introdutório, o capítulo 2 estabelece o referencial teórico elaborado através de uma revisão bibliográfica sobre terceirização e apresenta a legislação vigente e os órgãos de controle que auditam a Universidade.

O capítulo 3 apresenta a UFRGS e os problemas que afetam a qualidade da terceirização na Universidade.

O capítulo 4 traz uma proposta metodológica de gestão dos contratos com empresas terceirizadas pela UFRGS.

2 TERCEIRIZAÇÃO

Para este trabalho, é de fundamental importância o princípio básico da Administração, estabelecido com clareza na Constituição Federal de 1988. Por serem relevantes, foram selecionados, especificamente, os seguintes artigos dessa carta:

Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

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

- I. Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II. Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III. Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV. Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

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

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

Nesses artigos, fica claro que a fiscalização atuará sobre os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, patrimoniais e operacionais dos serviços contratados.

A fiscalização financeira preocupa-se com as normas e princípios da Administração Pública, cabendo à contábil envolver-se com o sistema orçamentário, financeiro e patrimonial, registrando de forma fidedigna os atos e fatos que envolvem todas as transações do sistema de informações econômico-financeiras.

Por sua vez, a fiscalização orçamentária observa as despesas previstas no orçamento anual, devendo obedecer também à Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual, deixando a cargo da fiscalização patrimonial o controle dos bens móveis, imóveis, títulos de renda, participações e almoxarifado, além de outras atividades que possam afetar o patrimônio.

Já a fiscalização operacional refere-se ao acompanhamento e à avaliação dos objetivos institucionais, principalmente quanto aos aspectos de economia, eficiência e eficácia. Segundo Gabil (2002), essa fiscalização é muito deficiente na Administração Pública em função de não haver um sistema de apuração de custos, assim como indicadores para avaliação da gestão.

2.1 Conceito de Terceirização

Terceirização é um processo de gestão no qual algumas atividades são repassadas, pela Administração, a terceiros, estabelecendo-se assim um processo de parceria e ficando a administração da contratante concentrada apenas nas atividades essenciais ao seu funcionamento.

É importante ressaltar que o processo de terceirização tem sua origem nos Estados Unidos da América, logo após a eclosão da Segunda Guerra Mundial. As indústrias bélicas precisavam manter-se concentradas no desenvolvimento da produção de armamento, portanto passaram a delegar algumas atividades a empresas prestadoras de serviços. Sendo assim, esse processo acabou difundindo-se para os mais diversos lugares e setores.

Percebe-se, então, que os mercados, principalmente o internacional, sinalizam para novas mudanças, nas quais técnicas modernas de administração tornam o cliente o foco principal das atenções. Dessa forma, as pequenas e médias empresas

percebem a necessidade das mudanças e, por serem mais ágeis, conquistam este espaço no mercado.

Nesse sentido, as grandes empresas tiveram de buscar alternativas, de forma a se tornarem mais competitivas. Uma das primeiras tentativas de mudança foi agilizar a tomada de decisão, ou seja, enxugar o organograma e reduzir o número de cargos, o que, necessariamente, não implicava efetuar corte de pessoal, mas passar a transferir para terceiros a incumbência da execução de atividades secundárias. Surge, então, a terceirização.

Até aproximadamente o início dos anos 1990, esse processo era considerado como contratação de serviços de terceiros, apenas com o objetivo de reduzir os custos. Com a globalização da economia, a terceirização ganhou mais destaque, sendo as empresas obrigadas a desenvolver estratégias mais competitivas, visando maior produtividade e qualidade, aliadas a preços menores.

As empresas prestadoras de serviços, por sua vez, não se preocuparam com o aperfeiçoamento de suas técnicas, com especializações, com a melhoria da qualidade ou com a competitividade, apenas se importando em manter os empregados nas instalações dos contratantes.

A terceirização, portanto, mostra-se como um processo irreversível que dificilmente poderá ser mudado, apresentado-se como uma ferramenta poderosa de modernização empresarial. Porém deve-se procurar e corrigir possíveis falhas para que essa implementação passe a ser produtiva, uma vez que tal processo, quando bem administrado, pode aumentar a eficiência e a produtividade e modificar a estrutura organizacional.

Segundo Giosa (1993), terceirização é um processo administrativo pelo qual se repassam algumas atividades para terceiros, ficando a administração da empresa concentrada apenas em tarefas essencialmente ligadas ao negócio em que atua.

Para Queiroz (1992), essa é uma técnica administrativa que possibilita o estabelecimento de um processo gerenciado de transferência, a terceiros, das atividades, das assessorias e de apoio ao escopo das empresas, que é a sua atividade-fim, permitindo a esta concentrar-se no seu negócio, ou seja, no objetivo final.

A terceirização é uma realidade relativamente nova no mercado brasileiro, estabelecendo-se como um conceito que cresce progressivamente e se torna uma racional opção para empresas que desejam investir em suas marcas e aumentar o

mix de produtos de sua linha, ou seja, prover soluções em Recursos Humanos, terceirizando atividades, fornecendo serviços, gerando eficácia para que os clientes tenham melhores atendimento e resultados em suas buscas.

2.2 Fatores que Podem Afetar a Terceirização

A terceirização pode apresentar algumas desvantagens, porém elas somente se revelarão se o processo for feito de maneira aleatória e centrado somente na questão de custos.

Conforme Teixeira (2005), a falta de cuidados e critérios do tomador na discussão e no preparo do contrato de prestação de serviço e a subordinação de empregados da terceirizada podem afetar a terceirização.

O funcionário desligado da contratante não deve ser aproveitado pela contratada, pois esta contratação é ilegal e pode afetar a terceirização.

Outros fatores que podem afetar a terceirização são a má escolha do prestador de serviço e os conflitos culturais entre funcionários da contratante e da contratada.

Teixeira (2005) informa, ainda, que a empresa deve planejar adequadamente os programas de terceirização de suas atividades e se previr contra os seguintes fatores:

- **aumento dos riscos** – um processo de terceirização não se implanta de forma amadora, improvisada e imediatista, visando exclusivamente à redução de custos;
- **mudança na estrutura do poder** – os executivos têm medo de perder seu poder;
- **ausência de especialização** – empregados polivalentes, que conhecem várias tarefas;
- **falta de parâmetros de preços** – como a terceirização não é uma prática difundida no Brasil, não existem parâmetros de preços. É preciso aperfeiçoar o conhecimento dos custos da produção;
- **má escolha da parceria** – definir uma política de terceirização dentro dos valores da empresa e critérios para escolher as parcerias.

2.3 Vantagens e Desvantagens da Terceirização

A terceirização, como qualquer modelo de gestão, possui seus lados positivos e negativos.

Giosa (1993) diz que, considerando o cenário econômico-financeiro, é possível identificar uma série de itens que se caracterizam como vantagens e também desvantagens para a implantação da terceirização.

2.3.1 Vantagens

1. **Desenvolvimento econômico** – criação de novas empresas, oferta de mão-de-obra, qualificação da mão-de-obra, aumento do nível de emprego, aumento da receita do Estado.
2. **Especialização** – critérios internos que garantem um aprimoramento na gestão.
3. **Competitividade das empresas** – oportunidades variadas estimula a ser melhor que o concorrente, diferencial pela qualidade.
4. **Qualidade dos serviços** – meta constante de aprimoramento, filosofia de ação.
5. **Controles** – critério e sistema de avaliação, responsabilidade da execução desta tarefa, incentivo para a valorização de certas operações, reforçando parceria.
6. **Aprimoramento do sistema de custeio** – conceito de custos de cada atividade internamente desenvolvida.
7. **Treinamento e desenvolvimento profissional** – processo de transferência de tecnologia para os funcionários das empresas contratantes.
8. **Diminuição do desperdício** – otimização de recursos, remete a empresa à busca de maior lucratividade.
9. **Valorização dos talentos humanos** – busca de resultados concretos e metas tangíveis; comprometimento com a organização.

10. **Agilidade das decisões** – aprimoram-se as relações interdepartamentais, melhoram os sistemas de comunicação e os processos fluem com mais adequabilidade.
11. **Menor custo** – em relação aos custos praticados quando os serviços eram internos.
12. **Lucratividade e crescimento** – atividades voltadas ao negócio principal da empresa, que é estimulada a cumprir sua missão.

2.3.2 Desvantagens

1. **Desconhecimento sobre o assunto** – dificuldade de implementação.
2. **Resistência** – conservadorismo inibe técnicas modernas, caracteriza aspectos culturais.
3. **Dificuldade de se encontrar parceiros** – falta de qualidade e produtividade.
4. **Risco de coordenar** – perda do poder de execução.
5. **Falta de parâmetro de custo interno** – comparação de preços.
6. **Custo de demissões iniciais.**
7. **Relação de conflitos** com sindicatos.
8. **Desconhecimento** da legislação trabalhista.

É necessário um projeto de qualificação e aperfeiçoamento dos funcionários. Cada empresa deverá identificar os graus de dificuldade e de facilitação para chegar a um equilíbrio decisório, sempre com visão estratégica.

2.4 Terceirização no Brasil

Nas décadas de 1950 e 1960, o modelo de terceirização foi trazido ao Brasil através das empresas multinacionais automobilísticas. Nesta época, esse processo amenizou o impacto da recessão e do desemprego, levando à criação de novas empresas e à conseqüente oferta de mão-de-obra.

Segundo Queiroz (1992) e Leiria, Souto e Saratt (1993), a terceirização foi gradativamente implantada. Naquela época, a terceirização era conhecida como contratação de serviços de terceiros, com intenção de reduzir o custo da mão-de-obra e não tinha a preocupação de gerar ganhos de qualidade, eficiência, especialização, eficácia e produtividade nos serviços.

Nos anos 1990, as empresas foram obrigadas a desenvolver estratégias competitivas, tendo em vista a abertura do mercado e a globalização, objetivando alcançar maior produtividade e qualidade, juntamente com preços menores, e atender as necessidades dos clientes.

As empresas prestadoras de serviços preocupavam-se apenas em manter seus empregados nas instalações da contratante, sem nenhum incremento profissional, e negligenciavam a qualidade do serviço, a competitividade e a especialização dos serviços.

Giosa (2003) mostra uma pesquisa realizada pelo Centro Nacional de Modernização – CENAM – no período de novembro de 1992 a março de 1993, buscando refletir a terceirização no Brasil, com empresas localizadas nos Estados de Santa Catarina, Ceará e São Paulo. Do total de 2.350 empresas pesquisadas, 31% (730) eram de grande porte, 40% (940), de médio porte e 29% (680), de pequeno porte. Quanto ao setor de atuação, 41% pertenciam ao industrial, 27% ao comercial e 32% ao de serviços.

Este resultado provavelmente diz respeito à inexperiência das empresas com a terceirização. Muitas vislumbram reduzir de imediato seus custos, o que nem sempre ocorre. Talvez por isso a terceirização não lhes pareça oportuno.

Acostumados à obtenção de retorno financeiro em curto prazo em seus empreendimentos, uma boa parte dos executivos pensa muito na hora de escolher alternativas tipo terceirização, porque requer tempo para obtenção de lucros.

A busca por qualidade e por preço menor vem pressionando a classe executiva a rever sua inclinação para o curto prazo. Resultados com a qualidade e a consolidação de parcerias apresentam seus índices a médio e longo prazos. Qualidade e confiança não se conquistam da noite para o dia.

A terceirização exige modificações na cultura empresarial.

2.5 Terceirização no Setor Público

A terceirização expandiu-se ao longo dos anos a todos os setores da economia, inclusive para a Administração Pública. De acordo com Leiria, Souto e Saratt (1993), a despesa do Estado com a máquina burocrática é muito elevada; a Administração Pública passa a ser o fim de si mesma, esquecendo que quanto mais emperrada maior será o risco de sua desestruturação. Para reverter este processo, visando torná-lo eficiente, o setor público pode seguir diversos caminhos, entre eles a terceirização da gestão administrativa.

Conforme Leiria, Souto e Saratt (1993) o Estado, em todas as suas funções, só pode fazer o que a lei permite. Este é o princípio da legalidade, que distingue o Direito Público do Direito Privado. Dentro dessa camisa de força é que a ação do estado se desenrola, em respeito da legalidade, sob pena da nulidade do ato.

Toda compra de bens ou serviços dá-se na forma da lei, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes, por licitação pública.

Leiria, Souto e Saratt (1993) lembra o projeto de lei de autoria do então Senador Fernando Henrique Cardoso, que cuida do regime de concessão e permissão da prestação de serviço adequado. “Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficácia, segurança, atualidade, generalidade, na sua prestação e modicidade das tarefas.” (p. 53)

E define atualidade como sendo “[...] a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço, na medida das necessidades dos usuários.” (p. 54)

O Estado é o maior comprador de serviços através dos órgãos da administração direta e indireta.

Para Giosa (2003), a terceirização deve provocar mudanças que terão reflexos administrativos e políticos, pois gerarão mudanças de postura, modernização da máquina administrativa, otimização de gerenciamento, redução de custos, estímulo à criatividade, podendo gerar melhoria dos serviços públicos.

Giosa (2003) diz ainda que a terceirização no setor público depende de um projeto capaz de analisar todas as circunstâncias que envolvem a questão:

- a) discutir a necessidade da prestação de serviço, considerando os custos e a qualidade da prestação;
- b) verificar que serviços podem ser delegados à execução de terceiros, mantendo o controle e a fiscalização;
- c) selecionar, com base na legislação vigente, o melhor “parceiro” para o estado, salvo se o objeto não puder ser obtido de mais de um ofertante, ou se não interessar a mais de um administrado.

De 1996 até 2002, o Governo Federal, cumprindo metas de gestão, editou diversas medidas provisórias e leis que determinam a extinção de cargos públicos, gerando assim um fator relevante ao incremento da terceirização neste setor.

A Administração Pública tem enfrentado muitos problemas para executar seus contratos com empresas terceirizadas, tendo em vista que o nível de qualidade das contratadas nem sempre é o desejável. Portanto, a decisão da contratação precisa ser planejada pela Administração para não comprometer o serviço prestado à comunidade.

Conforme Alves (2004), contratos mal gerenciados podem levar a prejuízos de toda ordem. Por isso, a implantação da terceirização deve ser feita por um grupo de profissionais comprometidos, interessados e que tenham conhecimento sobre o conceito de terceirização.

2.6 Gestão de Contratos

A gestão de contratos envolve todas as suas fases, desde a elaboração da minuta e seus anexos até o término do prazo contratual. Sendo assim, a implantação da terceirização exige mudanças radicais nessa organização, uma vez que o gestor de contratos precisa possuir conhecimento sobre a terceirização e ter uma visão geral sobre ela e todas as suas implicações no setor público.

Não basta apenas o gestor concentrar-se na gestão dos serviços nos aspectos contratuais, é preciso que existam critérios de avaliação para verificar se o serviço está sendo executado de acordo com as necessidades da contratante, devendo ser priorizado a parceria entre contratado e contratante para que não ocorra a subordinação.

Leiria, Souto e Saratt (1993) afirma que no modelo tradicional de contratação – usuário e prestador de serviço – o “jogo não é aberto”, ou seja, muitos perdem enquanto somente um ganha. O grande desafio da terceirização, portanto, é fazer todos ganharem, já que as empresas devem posicionar-se lado a lado para exercerem um modelo “ganha-ganha”.

Para obter sucesso na terceirização, é importante que a organização interaja com o parceiro para estabelecerem itens importantes a serem avaliados, tais como: parâmetros de avaliação, índice de qualidade e avaliação do grau de satisfação interna.

Giosa (1993) diz que, quanto à ação específica, o gestor de contratos deverá desenvolver procedimentos que tenham, como fim,

- a) auditoria constante do contrato para garantir sua plena execução;
- b) cumprimento das regras e condições estipuladas no contrato;
- c) cumprimento dos objetivos da operação;
- d) acompanhamento das cláusulas que prevêm o reajuste de preços;
- e) acompanhamento das cláusulas que indicam o período de vigência e eventuais denúncias quanto à inabilitação do prestador de serviços.

Uma das principais atribuições do gestor/fiscal de contratos é o acompanhamento dos serviços contratados, verificando eventuais falhas, a fim de corrigi-las a tempo de evitar resultados diferentes ao que foi estipulado. Este acompanhamento do contrato não se caracteriza, entretanto, como uma subordinação, e sim como uma supervisão e avaliação do processo de terceirização.

2.7 Elaboração de Contratos

A elaboração do contrato é uma das principais fases do processo licitatório. De acordo com Meirelles (1991), o contrato é típico do direito privado, mas é utilizado pela Administração Pública, com adaptações necessárias ao negócio público. Os princípios gerais dos contratos tanto se aplicam aos contratos privados quanto aos contratos públicos, dos quais são espécies os contratos administrativos, os convênios e consórcios executivos e os acordos internacionais.

Conforme Giosa (1993), a relação entre os fornecedores refletirá na prestação dos serviços contratados, dando ênfase especial à qualidade. Esta nova relação deverá estar suportada por um contrato que preveja cláusulas de cumprimento de aspectos legais, operacionais e que, através de um *chek-list*, contemple todos os itens de controles para garantir a qualidade da prestação dos serviços.

A formalização do contrato torna-se um instrumento de apoio, que responsabiliza o prestador de serviços, estabelecendo regras de relacionamento e dando uma base jurídica adequada à relação.

Giosa (1993) aponta alguns itens básicos que deverão ser observados na caracterização desse documento:

- É importante observar o contrato social do prestador para verificar a compatibilidade com a finalidade do tomador. É necessário conhecer detalhadamente as atividades-fim de ambos, as quais têm de ser diferentes para evitar a presunção do vínculo empregatício.

- O posicionamento das partes deve ser equilibrado para não haver a submissão de uma parte à outra e vice-versa. Havendo a subserviência, haverá a subordinação e, com isso, o vínculo.

- Deve-se evitar detalhar as cláusulas contratuais. A autonomia da operação pelo prestador de serviço precisa ser garantida. A descrição detalhada das operações no contrato submete o prestador às condições do tomador, funcionando como se este fosse um departamento disfarçado.

- É sempre bom incluir no contrato uma cláusula prevendo o risco de o tomador vir a ser interpelado judicialmente por uma obrigação trabalhista não cumprida pelo prestador. Neste caso, o tomador deverá assumir a responsabilidade pela indefinição, mas, na cláusula, deverá estar expresso que o tomador poderá acionar – na esfera civil – o prestador buscando o ressarcimento dos prejuízos.

- Na preparação do contrato, recomenda-se aos tomadores evitarem levar vantagem sobre o prestador. Nesta hipótese, quem acaba perdendo é o trabalhador do prestador. O Direito do Trabalho, nestes casos, protege o funcionário, garantindo-lhe os seus direitos trabalhistas e responsabilizando o prestador e o tomador. Assim, o contrato estará viciado e não terá validade, pois estará causando prejuízo ao trabalhador.

Faz-se necessário demonstrar a estrutura e os itens específicos de um contrato, conforme Giosa (1993):

- Introdução
 - objetivo
 - partes envolvidas
- Obrigações
 - participação das partes
- Prazo de vigência
- Preço no período
- Condições de reajuste
- Forma de pagamento
- Execução de tarefas:
 - técnicas
 - uso da tecnologia
 - treinamento e desenvolvimento
 - parâmetros de medição da qualidade
- Itens de controle/auditoria operacional
- Forma de rescisão
- Garantias
- Riscos
- Responsabilidades das partes
- Reparação de eventuais danos
 - como fazê-lo
- Foro
 - discussão das lides
- Assinaturas
 - data
- Testemunhas
 - duas no mínimo – art. 135 do Código Civil Comercial

É necessário, portanto, a existência de um contrato formal, que estabeleça regras e possibilite um bom relacionamento entre contratado e contratante, para definir aspectos legais, qualidade e atendimento na execução dos serviços, custos e outras condições que atendam os direitos trabalhistas.

O contrato deve ser elaborado de maneira que possibilite a melhoria dos processos e proporcione, continuamente, o alcance de resultados mais eficazes,

esclarecendo os indicadores de desempenho e enfatizando especialmente a qualidade, o atendimento, o custo e a segurança das operações, estabelecendo metas que devem ser possíveis de serem atingidas.

Para Leiria, Souto e Saratt (1993), na elaboração e na redação de um contrato, alguns cuidados importantes devem ser tomados:

1º) Quando se tratar de prestação de serviços, é inadequada a contratação de microempresas, por serem habitualmente confundidas com empresas de fachada.

2º) Uma sociedade formada por cônjuges pode ser aceita desde que demonstre estabilidade mercadológica, sob pena de ser alegada a constituição forçada, agravada pelo fato de – em caso de insolvência – se confundirem os patrimônios pessoais de ambos os sócios para pagamento das dívidas da sociedade.

3º) Os mesmos cuidados devem ser tomados com sociedades constituídas sem patrimônio relevante entre pais e filhos, com a atenuante de que mais facilmente se encontram patrimônios independentes.

4º) Não devem ser contratadas empresas inidôneas ou que não possuam situação contábil adequada.

5º) Devem se descartadas as empresas que fazem de tudo, sem especialidade definida, inclusive no contrato social.

6º) Da mesma forma, evitam-se as firmas individuais, que trazem riscos consideráveis na esfera trabalhista.

7º) Evitam-se as empresas formadas com desequilíbrio de forças.

8º) Igualmente não são recomendáveis empresas sem empregados, onde são os sócios que realizam todas as atividades.

Segundo Alves (2004), um item importante para assegurar a qualidade da licitação é identificar funcionários que apresentem um perfil adequado para a tarefa. Esse perfil começa a ser traçado a partir do conhecimento específico do funcionário e avança para a personalidade, uma vez que esse agente público estará representando a Instituição e, portanto, deverá ser uma pessoa segura, cordial e detalhista para que possa alcançar os melhores resultados.

O treinamento é condição importante para que o agente público esteja sempre atualizado com a legislação, como enuncia o art. 2º da Lei n. 9.748/89, sendo que os responsáveis pelo processo devem obedecer à lei e ao direito.

2.8 Pontos Relevantes na Terceirização

Serão alinhados neste item, os aspectos considerados relevantes a contratação de serviços terceirizados.

2.8.1 Seleção de Empresas

Para o sucesso da terceirização é necessário que a escolha da empresa seja criteriosa, sendo importante consultar o maior número de empresas possível.

A escolha da empresa deve basear-se em critérios que possam informar seu posicionamento no mercado, seu conceito, sua lista de clientes, seu nível de especialização, sua eficiência, etc.

Na medida do possível, é importante avaliar os itens abaixo:

- qualidade dos serviços
- capacidade instalada
- tecnologia empregada
- conceito de mercado
- relacionamento com clientes e concorrentes
- situação econômico-financeira
- preços praticados
- equipamentos disponíveis
- capacidade técnica
- situação jurídica
- situação financeira
- situação trabalhista

Giosa (1993) ressalta que a empresa contratante deverá tomar todos os cuidados na escolha da empresa e ainda estar atenta aos problemas que poderão ocorrer:

a) o fornecedor tentar de todas as maneiras conquistar o pedido, sem aparentemente ter condições e capacidade para cumpri-lo;

b) com o contrato assinado, o fornecedor não conseguir cumpri-lo por problemas internos e os repassá-los ao cliente;

c) o contratado não conseguir desenvolver as atividades por incompetência administrativa e/ou técnica, ou mesmo cumprindo-a, sua avaliação não atingir os graus de qualidade e exigências definidos.

A solução dos problemas acima está na profissionalização, necessária e fundamental às empresas. Deve-se ter o cuidado de contratar preferencialmente empresas idôneas e já constituídas.

2.8.2 Parceria

Para o estabelecimento de parceria, é necessário levar em consideração dois aspectos importantes:

- a) escolher cuidadosamente o prestador de serviços
- b) firmar um contrato consistente.

Se levados em consideração, é possível atribuir à parceria o sucesso no processo de terceirização, pois haverá um relacionamento e um envolvimento maior entre contratante e contratado, ou seja, haverá uma relação de interesses – na qual as partes se comportam como sócios – e deverá haver integração no negócio.

É possível dizer, ainda, que sem a parceria não haverá ganhos de qualidade, especialidade, agilidade, simplicidade e redução nos custos. A parceria incentiva e estimula as organizações a evoluírem administrativa e tecnologicamente, com efeitos no desenvolvimento social.

Nesse sentido, fica claro que a escolha do parceiro é de fundamental importância no processo de terceirização, uma vez que pela escolha equivocada desse prestador o processo pode ficar comprometido nos mais diversos aspectos.

2.8.3 Avaliação da Proposta do Prestador de Serviço

Para uma boa avaliação da proposta do prestador de serviço, é preciso que exista uma idéia clara dos custos do serviço a ser contratado. Além disso,

orçamentos com valores abaixo do preço de mercado precisam ser analisados com mais cautela, para evitar problemas futuros.

A proposta deve apresentar claramente suas intenções, ainda que alguma parte venha a obter vantagens.

2.8.4 Acompanhamento de Contratos

Além de ser necessária uma avaliação consistente da proposta do prestador de serviço, é muito importante manter um acompanhamento constante do contrato firmado, no intuito de verificar seu pleno atendimento, demonstrando, assim, preocupação com a qualidade do serviço prestado. Além disso, é imprescindível observar o desempenho da contratada e, caso existam eventuais falhas, corrigi-las o mais breve possível, evitando problemas futuros.

O acompanhamento desse processo deverá ser executado pelo gestor/fiscal de contratos, que deverá fazer avaliações freqüentes dos serviços prestados, além de verificar se o serviço que foi contratado está sendo atendido plenamente.

2.9 Quarteirização

O processo de quarteirização está sendo considerado por muitos autores como o próximo passo da terceirização.

De acordo com Leiria, Souto e Saratt (1993), a quarteirização vem a ser a contratação de uma empresa de serviços para gerenciar as parceiras, isto é, existem empresas terceirizadas que subcontratam outras para executarem determinados serviços.

A quarteirização é um processo evolutivo que permite a criação de novas empresas, gerando mais empregos, especializando a mão-de-obra, alavancando, assim, os índices da economia. Atualmente, grandes empresas já estão começando a adotar a quarteirização, que, para alguns autores, é a burocracia da terceirização.

Para Leiria, Souto e Saratt (1993), o crescimento da terceirização, especialmente em empresas de grande porte, faz com que elas acabem se

defrontando com o surgimento de uma estrutura astronômica para administrar os contratos terceirizados.

Desta forma, as empresas perdem-se na burocracia e perdem o objetivo principal da terceirização, que é o aumento da qualidade e da produção, a redução de custos, o enxugamento da máquina administrativa, etc.

Conforme Leiria, Souto e Saratt (1993) grandes empresas, a exemplo do primeiro mundo, já descobriram a quarteirização ou terceirização gerenciada. No Brasil, Leiria, Souto e Saratt (1993) apresenta a empresa IBM como exemplo de adoção da quarteirização.

As atividades quarteirizadas são todas aquelas que não fazem parte da atividade essencial da IBM, trata-se dos serviços de limpeza até manutenção dos prédios.

Dentre os pontos positivos desta prática, destaca-se a redução de até 17% dos custos, com a liberação de recursos para atividades-fim da empresa, o que eleva o nível de qualidade, a flexibilidade e a agilidade nas decisões.

Continuando, Leiria, Souto e Saratt (1993) diz que as empresas que se utilizam muito da terceirização valorizam a quarteirização, pois a queixa dos empresários refere-se à complexidade da administração dos contratos terceirizados. Muitos estão delegando tal administração, de forma parcial, a profissionais especializados.

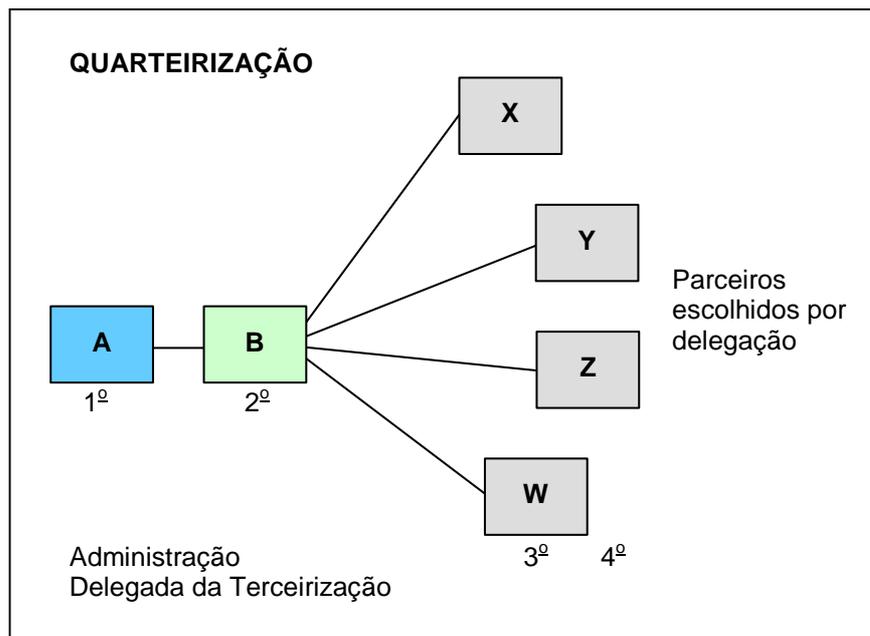


Figura 1 - Quarteirização

Fonte: Leiria, Souto e Saratt, 1993, p. 129

Por outro lado, Teixeira (2005) informa que pode cair a agilidade do serviço prestado, pois a empresa fica dependente de seu quarterizado, perdendo seu *know how*.

Na ocasião em que a empresa necessitar negociar preços, não poderá pressionar o quarterizado, pois ele detém o “poder”. Até que a empresa recrute outra pessoa para substituí-lo e retome a tecnologia, poderá, até, permanecer paralisada.

Teixeira (2005) lembra ainda que a quarterização deve seguir os mesmos passos da terceirização, ou seja, somente poderá avaliar o resultado das atividades em termos qualitativos ou quantitativos, sem interferir na execução dos serviços, sob pena de interpretação pela justiça trabalhista de que poderá estar ocorrendo supervisão presumida, gerando subordinação e conseqüente vínculo empregatício, que, passando pelo tomador-terceiro, poderá se estender ao primeiro tomador.

Segundo o mesmo autor, “As correções eventuais na atividade quarterizada devem ser encaminhadas, via tomador-terceiro, que vai repassá-las para o seu contratado, o qual procederá às modificações necessárias.” (p. 112)

O tomador principal deverá manter os mesmos cuidados com relação aos acidentes de trabalho, exigindo a utilização dos equipamentos de proteção individual ou coletivo, pois assume responsabilidade solidária.

2.10 Base Legal da Terceirização

Ao Estado só é permitido o que a lei aprovar.

(Hely Lopes Meirelles)

Toda compra de bens e serviços no setor público dar-se-á por forma de licitação pública, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes, o que também pode ser considerado como o Princípio da Legalidade.

A seguir, será destacada a legislação pertinente ao serviço terceirizado:

- **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993** – Regulamenta o art. 37 da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

- **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967** – Dispõe sobre a Organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.
- **Lei n. 5.645, de 10 de dezembro de 1970** – Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das Autarquias Federais e dá outras providências.
- **Decreto n. 2.271, de 07 de julho de 1997** – Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.
- **Instrução Normativa n. 18/MARE, de 22 de dezembro de 1997** – Disciplina a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua.
- **Lei n. 9.632, de 07 de maio de 1998** – Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.
- **Decreto n. 4.547, de 27 de dezembro de 2002** – Dispõe sobre a extinção de cargos efetivos no âmbito da Administração Federal.
- **Portaria n. 9 LTI, de 21 de dezembro de 2005** – Estabelece limites máximos para contratação e repactuação de serviços de vigilância, limpeza e conservação.
- **Decreto n. 2.487, de 02 de fevereiro de 1998** – Dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como agências executivas, estabelece critérios e procedimentos para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucional das entidades qualificadas e dá outras providências.
- **Decreto n. 3.751, de 15 de fevereiro de 2001** – Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Administração Pública Federal direta e indireta, para fins de gestão de projetos, no âmbito dos acordos de cooperação técnica com Organismos Internacionais.
- **Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000** – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
- **Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002** – Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

- **Enunciado n. 331 do TST** – Contrato de prestação de serviços. Legalidade – Revisão do Enunciado n. 256 – inciso IV alterado pela Resolução n. 96/2000 – DJ 18 de setembro de 2000.

2.11 Legislação a ser Obedecida para o Recolhimento dos Impostos

O sistema tributário foi constituído para arrecadar o máximo de recursos para o governo.

2.11.1 Retenção e Ônus Tributário

A empresa tomadora dos serviços terceirizados deve ficar atenta às retenções exigidas por lei. Se esta determinação não for cumprida, a contratante deverá recolher os tributos, mesmo os não retidos. Estas retenções são de Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), Programa Integrado Social (PIS), Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e Imposto sobre Serviço (ISS).

2.11.1.1 Retenção de INSS – 11%

A empresa tomadora dos serviços terceirizados com cessão de mão-de-obra ou mediante empreitada deverá reter 11% do valor bruto da nota fiscal, fatura ou recibo e recolher, à Previdência Social, a importância retida em documento identificado com o CNPJ da empresa.

A qualquer momento a comprovação destas deduções pode ser solicitada pela fiscalização do INSS.

A matéria encontra-se regulamentada nos artigos 140 a 177 - IN SRP 3/2005.

2.11.1.2 Retenção de IRRF – 1%

A retenção de IRRF foi regulamentada pelos artigos 649, 650 e 865, inc. II, do Regulamento do Imposto de Renda - RIR/99; ADN COSIST n. 9/90; Ato Declaratório Normativo da Coordenação Geral de Tributação - ADN COSIST n. 6/00.

Ela diz respeito à retenção sobre a prestação de serviços de limpeza e conservação de bens móveis, exceto reformas e obras assemelhadas; retenção por locação de mão-de-obra de empregados da locadora colocados a serviço da locatária, em local por esta determinado, além de segurança e vigilância.

2.11.1.3 Retenção de ISS – 2% a 5%¹

O ISS deve ser retido e recolhido no local da prestação do serviço, de acordo com os artigos 3º e 7º da Lei Complementar n. 116, de 31/07/2003.

2.11.1.4 Retenção de PIS, COFINS e CSLL para Fornecedores de Serviço – Lei nº 10.833/2003 – 4,65%

Está sujeito à retenção na fonte da CSLL, da COFINS e da contribuição para PIS o pagamento que a empresa contratante efetua à contratada, pela prestação de serviços de:

- limpeza
- conservação
- manutenção
- segurança
- vigilância
- transporte de valores e locação de mão-de-obra
- serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e receber

¹ Mediante legislação de cada município.

- serviços profissionais, conforme o artigo 647 do RIR/99, estando de acordo com os artigos 30, 31, 32, 34, 35 e 36 da Lei n. 10.833/203, regulamentados pela IN SRF 459/2004.

Tabela 1 - Resumo das retenções

Descrição	INSS Lei nº 10.833/03	PIS Lei nº 10.833/03	COFINS Lei nº 10.833/03	CSLL Lei nº 10.833/03	IRF RIR/99	ISS – Lei Complementar nº 116/03
Fornecedor de Serviço	11% *a1	0,65% *a2	3,00% *a2	1,0% *a2	1,0% e 1,5% *a3	2% a 5% *a4 Conforme o município
Cooperativa de Trabalho e serviço	Não há	0,65%	3,00%	Não há	1,5% *b1	Não há
Autônomo - Pessoa Física	11% limitado a R\$ 275,96 *c1 verificar desconto de outras empresas	Não há	Não há	Não há	15% a 27,50% Conforme Tabela Progressiva	2% a 5% para autônomo não inscrito na Prefeitura
Trabalho Temporário - Lei nº 6.019/74	11%	0,65%	3,00%	1,00%	1,00%	2% a 5% *a4
Trabalho avulso Sindicalizado - art. 513 do CLT	Não há	0,65%	3,00%	1,00%	Não há	Não há
Estágio - Lei nº 6.494/74	Não há	Não há	Não há	Não há	15% a 27,5% Conforme Tabela Progressiva	Não há
Representante Comercial - Leis nºs 4.886/65 e 8.420/92	Não há	Não há	Não há	Não há	1,5%	Não há

Fonte: Teixeira, 2005.

***a1:** Permitida a dedução da base de cálculo do vale-transporte e do tíquete alimentação/refeição; quando a utilização de equipamento próprio, de terceiros ou o fornecimento de material estiverem previstos no contrato, mas sem discriminação dos valores de material ou equipamento, a base de cálculo da retenção poderá variar; se não estiver prevista em contrato a utilização de equipamentos inerentes à execução dos serviços contratados, a base de cálculo da retenção será de, no mínimo, 50% do valor bruto da nota fiscal, fatura ou recibo. No caso de prestação de serviço na área da construção civil, os percentuais também variam; verificar lista das atividades obrigadas a retenção dos 11% de INSS; atividades especiais.

***a2:** Retenção apenas nos seguintes serviços: limpeza; conservação; manutenção; segurança; vigilância; transporte de valores; locação de mão-de-obra; assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e receber; serviços profissionais, conforme artigo 647 do RIR/99.

***a3:** 1,0% – serviços de: limpeza, conservação, vigilância, locação de mão-de-obra; 1,5% – propaganda e publicidade, empresas de profissionais liberais: advogados, contadores, etc.; 1,5% – atividades de prestação de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e receber.

***a4:** O ISS é devido no local da prestação do serviço. A legislação municipal identifica a alíquota da retenção.

***b1:** Para cooperativas de transporte de passageiros e cargas, a redução é de 60% da base de cálculo.

***c1:** $2.508,62 \times 11\% = 275,96$

Tabela 2 - INSS - ônus do tomador

Descrição	INSS IN-INSS 100/2003	Base Legal
Fornecedor de serviço	Não há	Não há
Cooperativa de trabalho e serviço	15% *a	Art. 193, inc. IV, do IN-INSS 100/93
Autônomo – pessoa física	20% *b	Art. 201, inc. II, do Decreto nº 3048/99
Trabalho temporário – Lei nº 6.019/74	Não há	Não há
Trabalho avulso sindicalizado art. 513 da CLT	20%	Art. 93, inc. I, do IN-INSS 100/93
Estágio – Lei nº 6.494/74	Não há	Não há

Fonte: Teixeira, 2005.

*a: Conforme o caso, cooperativas de serviços médicos têm redução da base de cálculo de 30% e 60%.

*b: Para serviços autônomos de transporte, a base de cálculo corresponderá a 20% do valor do serviço.

2.12 Órgãos de Controle

Os órgãos que com maior frequência auditam a UFRGS, são, do Controle Interno, a Controladoria Geral da União (CGU) através da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul e, do Controle Externo, o Tribunal de Contas da União (TCU).

As áreas de competência dos órgãos de controle do governo estão definidas na Constituição Federal:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º - As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º - O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

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

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

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

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

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

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

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (Brasil. Constituição Federal, 1988)

2.12.1 Controle Interno

Segundo Pesavento (2006), controle interno é o controle exercido pelo órgão de contabilidade e auditoria pertencente a um órgão da entidade estatal controlada. Nos Estados e Municípios, normalmente, é subordinado ao fazendário, podendo também estar subordinado ao titular do Poder Executivo.

As competências da CGU estão estabelecidas por lei federal:

Art. 17. À Controladoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, às atividades de ouvidoria-geral e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública Federal.

§ 1º - A Controladoria-Geral da União tem como titular o Ministro de Estado do Controle e da Transparência, e sua estrutura básica é constituída por: Gabinete, Assessoria Jurídica, Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, Comissão de Coordenação de Controle Interno, Subcontroladoria-Geral, Ouvidoria-Geral da República, Secretaria Federal de Controle Interno e até três Corregedorias. (Brasil. Lei n. 10.683, 2003)

2.12.2 Controle Externo

Na Administração Pública o controle externo é o exercido por órgão integrante da Administração. Esses órgãos, chamados independentes, só estão sujeitos aos controles que um tem sobre o outro, estabelecidos na Constituição Federal, conforme Pesavento (2006).

O TCU tem o papel de auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo. As competências constitucionais privativas do Tribunal constam dos artigos 71 a 74 e 161, conforme transcrito abaixo:

- Appreciar as contas do presidente da República.
- Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos.
- Appreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reformas e pensões civis e militares.
- Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional.
- Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais.
- Fiscalizar a aplicação dos recursos da União repassados a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios.
- Prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas.
- Aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidade e irregularidade em atos e contratos.
- Sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicado a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.
- Emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização.
- Apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais.
- Fixar os coeficientes dos fundos de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais. (Brasil. Constituição Federal, 1988)

Além das atribuições previstas na Constituição, várias outras têm sido conferidas ao Tribunal por meio de leis específicas. Destacam-se entre elas as atribuições conferidas ao Tribunal pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Lei de Licitações e Contratos e, anualmente, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Congresso Nacional edita, ainda, decretos legislativos com demandas específicas de fiscalização pelo TCU, especialmente de obras custeadas com recursos públicos federais.

Na hipótese de contrato, cabe ao Congresso Nacional a sustação do ato, que solicitará ao Poder Executivo as medidas cabíveis. Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, nenhuma providência adotarem, o Tribunal decidirá a respeito.

A decisão do Tribunal da qual resulte imputação de débito ou cominação de multa torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo. Nesse caso, o responsável é notificado para, no prazo de quinze dias, recolher o valor devido. Se o responsável, após ter sido notificado, não recolher tempestivamente a importância devida, é formalizado processo de cobrança executiva, o qual é encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal para, por meio da Advocacia-Geral da União (AGU) ou das entidades jurisdicionadas ao TCU, promover a cobrança judicial da dívida ou o arresto de bens.

Ainda de acordo com o disposto no art. 71, o TCU deve apresentar ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

O art. 72 da Constituição Federal estabelece que o Tribunal deve se pronunciar conclusivamente sobre indícios de despesas não autorizadas, em razão de solicitação de Comissão Mista de Senadores e Deputados. Entendendo-as irregulares, proporá ao Congresso Nacional sua sustação.

Ata n. 19, de 11/06/2002 – Relatório de Contas do Governo do exercício de 2001 – alguns pontos acerca da terceirização e dos órgãos de controle do Governo, enfatizando o excesso de serviços terceirizados. “A Administração Pública vem adotando a terceirização de mão-de-obra, especialmente nos últimos anos, como forma de reduzir os quadros do Estado na realização de suas atividades. (Vieira, 2004, p. 7)

A terceirização é definida como modo de reorganização administrativa por meio da qual a execução de determinadas atividades de uma pessoa jurídica, pública ou privada são transferidas a uma empresa contratada para esse fim.

A terceirização dos serviços de uma empresa é lícita, quando se trata de atividades secundárias, compreendendo os serviços que não constituam sua atividade-fim.

O TCU identifica origens do desperdício de recursos do Poder Executivo: pequenas compras sem licitação, recursos repassados aos municípios sem a devida

comprovação, grandes obras inacabadas e a chamada terceirização no serviço público.

Conforme Vieira (2004), o TCU identifica origens do desperdício de recursos do poder executivo e apresenta como exemplo os gastos na área de informática, sem licitação, a quantia de R\$ 15 bilhões. Estima-se que o desperdício com os serviços terceirizados mal administrados seja de R\$ 20 bilhões entre os anos de 1995 e 2000.

Preocupado com os avanços da terceirização no setor público, Alves (2004) aponta diversos itens aos quais o Órgão Público, para evitar problemas e prejuízos ao erário, deve dar mais atenção, salientando que o administrador público deve desenvolver mecanismos para acompanhamento dos contratos porque, assim procedendo, estará resguardado o interesse público e a si próprio.

Alves (2004) indica, ainda, que a área de contratos é uma área vulnerável e que o mau gerenciamento poderá levar a prejuízos de toda ordem.

O TCU mede a eficiência da administração de contratos através dos seguintes pontos:

a) correta identificação do que deve ser contratado:

Sem isso, há o risco de se ter um contrato impróprio, com dinheiro público no ralo [...], ou seja, repassando a terceiros um ônus que decorre da ineficiência da Administração.

b) qualidade na licitação:

O agente público que oficia no campo das licitações tem de ser seguro, porque irá enfrentar, freqüentemente, interesses contrariados; precisa ser cordial, posto que na sua conduta estará espelhada a imagem da própria instituição; deve ser detalhista, para que nas suas ações a administração alcance o melhor resultado; e tem de desenvolver o seu trabalho com absoluta organização, sob pena de, por exemplo, ter documentos extraviados ou perder-se em prazos fundamentais.

c) controle do recebimento do objeto:

O administrador, nomeando um funcionário ou comissão para atestar o recebimento do objeto, não apenas garante a qualidade, mas assegura

que aquilo que foi contratado é exatamente o que está sendo recebido pela contratante.

d) fiscalização da execução do contrato:

O funcionário indicado para ser o fiscal não pode ser omissivo nem cumprir incorretamente sua tarefa sob pena de causar danos ao erário e ser responsabilizado disciplinarmente, atraindo para si o dever de reparar o prejuízo.

e) gerenciamento dos incidentes contratuais:

O fiscal deverá fazer um acompanhamento rotineiro do contrato, ter bem claro que não poderá dar ordens aos terceirizados e estar atento a alguns problemas. (Brasil. Tribunal de Contas da União – TCU, ano 2004 – Revista ano 35, n. 102)

2.13 Considerações Gerais

A apresentação dos conceitos serve como base para o desenvolvimento do modelo de proposta e é complementada com as práticas do autor. A fusão de dois aspectos originou os fundamentos necessários ao desenvolvimento da proposta.

A implantação do processo de controle dos serviços terceirizados envolve muitas variáveis. Dentre as mais importantes está a mudança de cultura de que controlar é importante tanto para a contratante quanto para a contratada.

A contratante deve estabelecer parâmetros de qualidade de seus serviços, acompanhar o que foi contratado e procurar minimizar possíveis transtornos.

3 MODELO DE CONTROLE DE CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Inicialmente é feita uma descrição do local da pesquisa, com o objetivo de proporcionar uma melhor contextualização para a análise do caso.

3.1 Descrição da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Vinculada ao Ministério da Educação, a Universidade é uma instituição de ensino superior, que tem como objetivo fundamental o ensino, a pesquisa e a extensão, além de ser constituída sob a forma de autarquia de regime especial, com personalidade jurídica própria e com autonomia didático-científica, administrativa, financeira e disciplinar.

De acordo com dados extraídos do Relatório de Gestão da Prestação de Contas do exercício de 2004, a administração da Universidade é constituída de (Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, ano 2004):

- Sete Pró-Reitorias:
 - Coordenação Acadêmica
 - Pós-Graduação
 - Pesquisa
 - Extensão
 - Planejamento e Administração
 - Recursos Humanos
 - Graduação
- Sete Secretarias:
 - Relações Institucionais e Internacionais

- Avaliação Institucional
- Desenvolvimento Tecnológico
- Patrimônio Histórico
- Assuntos Estudantis
- Educação a Distância
- Comunicação Social
- Uma Superintendência:
 - Infra-Estrutura
- Duas Coordenadorias:
 - Educação Básica e Profissional
 - Segurança

A Universidade conta ainda com 27 unidades de ensino de graduação, sendo 13 institutos centrais, 10 faculdades, 4 escolas, além de uma escola técnica e 1 escola regular de ensino fundamental e médio (Colégio de Aplicação). Complementam, também, as atividades 19 órgãos auxiliares e 9 órgãos suplementares, nos quais se inclui o Sistema de Bibliotecas, formado por 1 biblioteca central, 29 bibliotecas setoriais, 2 bibliotecas da educação básica e profissional e 1 biblioteca depositária.

A UFRGS contava, em 2004, com 61 cursos de graduação. Na pós-graduação *stricto sensu*, contava com 61 mestrados acadêmicos, 8 mestrados profissionalizantes e 60 doutorados; já na pós-graduação *lato sensu* contava com 111 cursos. A UFRGS oferece, também, ensino nos níveis fundamental e médio, através do Colégio de Aplicação, e educação profissional, através da Escola Técnica.

O quantitativo de alunos, em 2004, era de 31.365 alunos, assim distribuídos: 20.574 na graduação, 7.261 na pós-graduação *stricto sensu*, 1.896 na pós-graduação *lato sensu*, 1.024 na educação profissionalizante e 610 alunos na educação básica.

Em seu quadro funcional, a UFRGS contava, em dezembro de 2004, com 2.438 docentes de Ensino Superior, 177 docentes de Ensino Básico e Profissional e 2.481 Técnicos-Administrativos.

A área física da Universidade é aproximadamente 479.000,00 m² de área construída e 22.000.000,00 m² de terreno, distribuída em quatro *campi* geograficamente distintos (Centro, Saúde, Vale e Olímpico), além de unidades espacialmente dispersas.

Ao longo dos últimos governos, obedecendo a planos de gestões por estes implantados, tem-se percebido uma redução brusca em diversos cargos do serviço público em geral, no âmbito dos 3 poderes bem como nas três esferas da Administração Pública, incrementando, assim, a contratação de serviço terceirizados.

Inseridas nesse contexto, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) tiveram uma perda significativa em seus quadros, uma vez que foram extintos diversos cargos no seu Plano de Cargos e Salários (PCS).

A Lei nº 9.632, de 07 de maio de 1998, editada após diversas Medidas Provisórias, determina a extinção dos cargos “Dispõe sobre a extinção dos cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.”

O total de cargos extintos e/ou em extinção no âmbito da Administração Pública Federal, de acordo com a referida Lei, são: Anexo I - 28.451 cargos vagos, Anexo II - 72.930 cargos ocupados, totalizando 101.381 cargos.

Deste montante cabe à UFRGS a extinção de 1.085 cargos, relacionados na Tabela 3.

Tabela 3 - Quantitativo de cargos extintos e/ou em extinção - art. 1º da Lei n. 9.632

Cargo	Lei nº 9.632 (Anexo I)	Lei nº 9.632 (Anexo II)	Total
	Vagos	Ocupados	
Açougueiro	1	6	7
Agente de vigilância		1	1
Almoxarife	4	24	28
Apontador	8	18	26
Armazenista	1	1	2
Ascensorista	3	3	6
Auxiliar de carpintaria	5		5
Auxiliar de cozinha	1	36	37
Auxiliar de curtumes e tanantes		1	1
Auxiliar de eletricitista	6	8	14
Auxiliar de encanador	3	3	6
Auxiliar de marcenaria	6	4	10
Auxiliar de processamento de dados		1	1
Auxiliar de serralheria	2	5	7
Auxiliar de topografia	2	6	8
Carpinteiro	1	33	34
Contínuo	11	24	35
Copeiro	5	17	22
Cozinheiro	8	28	36
Encadernador	4	7	11
Encanador - área	3	18	21
Garson	1		1
Jardineiro	6	21	27
Lancheiro	28		28
Marceneiro	7	29	36
Mecânico - área		7	7
Motorista	22		22
Operador de máquina copiadora	5		5
Operador de máquina e lavanderia	4	4	8
Pedreiro	17	85	102
Pintor - área	1	29	30
Porteiro	18	195	213
Recepcionista	11	52	63
Recreacionista	3	25	28
Serralheiro	4	12	16
Servente de limpeza	10		10
Servente de obras	35	90	125
Soldador		3	3
Telefonista	7		7
Tipógrafo	1		1
Vigilante	35		35
Total	289	796	1.085

Fonte: Brasil. Lei nº 9.632, de 07 de maio de 1998, Anexo I e Anexo II.

Em 1998, por ocasião da publicação da Lei nº 9.632, a quantidade de Técnicos Administrativos era de 2.938, e os Professores eram 2.262, perfazendo um total de 5.200 servidores (UFRGS, 1996, UFRGS, 1998, UFRGS, 2004).

No ano de 2004, a Universidade conta em seus quadros permanentes de pessoal com apenas 4.637 servidores, sendo 2.570 Técnicos-Administrativo e 2.067 Professores.

Neste período, além da extinção dos cargos públicos, houve também o Plano de Demissão Voluntária (PDV), que incrementou a falta de recursos humanos na Instituição.

Tendo por base que o objetivo principal da Universidade é o ensino, a pesquisa e a extensão, podemos concluir que para as atividades de limpeza, segurança, vigilância e outras é necessário que o serviço seja terceirizado, devido à falta de pessoal.

Assim sendo, o presente trabalho propõe a maneira como deve ocorrer e ser conduzido o serviço de terceirização na Universidade.

A correta execução do serviço de fiscalização passa, primeiramente, pela boa elaboração do edital e do contrato com as empresas terceirizadas. Para a contratação de serviços de vigilância, limpeza e conservação, deve ser observada e acompanhada a Instrução Normativa nº 18, de 22 de dezembro de 1997, do Ministério do Orçamento e Gestão, que apresenta a descrição destes serviços, o que deve constar do edital e do contrato de prestação de serviço, bem como planilhas de custos e formação de preços.

É exigida pela Previdência Social e pelo Ministério do Trabalho e Emprego a fiscalização das empresas prestadoras de serviços, no tocante ao recolhimento dos descontos, já que estas possuem seus empregados trabalhando nas dependências de outras empresas.

A empresa contratante não pode ser conivente com a sonegação de impostos, fraudes sociais e/ou trabalhistas de seus contratados, pois pode ser denunciada como co-responsável por eventuais processos contra essas empresas na área trabalhista ou previdenciária, uma vez que ser juridicamente co-responsável representa ser responsável solidário ou subsidiário.

A forma de fiscalizar os contratos está prevista no art. 67 da Lei nº 8.666/93 e no art. 6º do Decreto nº 2.271/97.

Lei nº 8.666/93

“Art. 67 – A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

Decreto nº 2.271/97

“Art. 6º – A administração indicará um gestor de contratos, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.”

Alves (2004) diz que não devem ser confundidas gestão e fiscalização de contrato. A primeira consiste no serviço geral de gerenciamento de todos os contratos, enquanto a segunda é pontual em relação a um determinado serviço.

3.2 Fatores que Afetam a Qualidade da Terceirização na Universidade

Na Universidade, os processos de licitação ainda estão voltados para a contratação de mão-de-obra, sendo necessária uma mudança de cultura, através da conscientização do verdadeiro objetivo da terceirização.

Verifica-se que não há uma cultura de acordo mútuo com empresas prestadoras de serviços em função da falta de conscientização das vantagens do trabalho em parceria.

Nos padrões de processos licitatórios, que priorizam o menor preço, as empresas contratadas nem sempre são especializadas nos serviços prestados e, muitas vezes, não treinam seus empregados para trabalharem nas dependências da contratante.

Em todos os contratos, principalmente os firmados com empresas prestadoras de serviços, é indicado um servidor para ser o fiscal de contratos e acompanhar a prestação do serviço, o qual não é treinado para desenvolver a contento as atividades de fiscal.

Os itens seguintes referem-se às informações colhidas junto aos diretores/responsáveis pelas unidades/fiscais de contratos e empregados das empresas terceirizadas:

- Algumas empresas equipam seus empregados com uniformes, quando da contratação, mas pecam ao decorrer do tempo na observância do uso correto dos mesmos, ou não os repõem de forma imediata quando do desgaste natural ou pela atividade exercida.
 - As ferramentas entregues muitas vezes são inadequadas ao tipo de serviço a ser executado e nem sempre são substituídas pela empresa, fazendo com que o empregado utilize ferramentas próprias ou da contratante.
 - Os equipamentos de proteção individual (EPI) também são entregues de forma precária e em desacordo com o tipo de serviço a ser executado.
 - Apesar de solicitada, não é atendida, por parte das empresas, a substituição dos empregados faltantes.
 - Algumas empresas não possuem preposto nas dependências da contratante; o representante da mesma faz visitas esporádicas e nem sempre tem contato com seus empregados.
 - O serviço fica mal executado devido a falta de instruções aos empregados.
- As empresas não cumprem o contrato com relação a estes itens, mas também a UFRGS não cumpre a sua parte na efetiva fiscalização.

3.3 Qualidade da Terceirização

Para a adequada qualidade na execução de tais contratos, é necessário que sejam tomadas as seguintes providências, segundo Alves (2004):

- a) O fiscal deve fazer um acompanhamento rotineiro, estando atento a alguns problemas e/ou falhas em relação à execução do contrato, anotando e levando ao preposto da empresa para solução.
- b) Os empregados da empresa deverão ser treinados, junto ao departamento de Recursos Humanos, para trabalharem dentro da repartição pública, precisando familiarizar-se com os hábitos e as posturas nos recintos oficiais.

c) Os funcionários – servidores públicos – precisam receber orientação sobre o relacionamento com os empregados terceirizados. Não podem dar ordens, instruções ou repreendê-los, da mesma forma como não podem solicitar tarefas particulares nem discutir com eles. Todas as reclamações deverão ser levadas ao fiscal de contratos.

d) A fiscalização cuidará pontualmente de cada contrato, devendo ser exercida por um representante designado pela Administração como preceitua a lei.

– Os serviços de limpeza e conservação, por exemplo, exigem uma fiscalização diária.

e) O fiscal deve ser designado, pela Administração, através de Portaria.

f) O resultado positivo da terceirização está relacionado ao bom desempenho do fiscal, que deverá ser uma pessoa que tenha conhecimento técnico sobre o assunto.

g) Fiscalizar bem a execução de um contrato implica garantir que o serviço será prestado de acordo com o que foi firmado, garantindo qualidade e menores custos.

A execução destes itens é o que será proposto no próximo capítulo, com a criação de um Departamento para o efetivo acompanhamento e controle dos serviços terceirizados.

3.4 Modelo Proposto

A mudança cultural dos Administradores da Universidade, através da conscientização do verdadeiro objetivo da terceirização, é o primeiro passo para que ocorra a implantação do Departamento de Gestão de Contratos.

O presente trabalho é mais uma ferramenta para implementação desta mudança e apresenta uma proposta metodológica que abrange todo o processo de controle dos serviços terceirizados na UFRGS.

O objetivo deste capítulo é apresentar de forma detalhada o modelo proposto, propiciando o entendimento completo de seus objetivos e facilitando a sua compreensão para uma futura implementação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

3.4.1 Formação do Departamento na Instituição

Atualmente, a Universidade estabelece um controle mínimo dos contratos terceirizados diante da necessidade que a lei estabelece. Para atender a crescente demanda dos contratos com prestação de serviço terceirizado é necessária a criação de melhores controles que busquem a eficiência e a eficácia na gestão destes contratos.

A criação do Departamento de Gestão de Contratos vem ao encontro da necessidade da Universidade de adequar-se às normas estabelecidas, permitindo a obtenção de excelentes resultados e melhoria na capacidade de organização.

Os servidores designados para exercerem suas atividades de gestor e fiscal de contratos neste departamento devem saber quais são seus deveres e obrigações, estar sempre atualizados com a legislação e ser constantemente treinados e avaliados, tendo como objetivo alcançar o controle efetivo dos serviços terceirizados.

A seguir são apresentadas as atividades, as atribuições e os perfis do gestor e do fiscal de contratos.

3.4.1.1 Gestor de Contratos

O gestor de contratos cuida do controle dos prazos de vencimento, de prorrogação, de documentos necessários ao pagamento do reequilíbrio econômico-financeiro, entre outros. O gestor possui ainda uma função administrativa.

3.4.1.1.1 Atribuições do Gestor de Contratos

São consideradas atribuições básicas do gestor de contratos:

a) Participar da elaboração do edital e do contrato, providenciando os elementos técnicos necessários.

b) Exigir da fiscalização o registro (diário ou semanal) das ocorrências julgadas importantes em livro próprio ou em outro documento que o substitua, com a assinatura do preposto da empresa.

c) Promover reuniões com encarregados da empresa contratada, durante o acompanhamento e a fiscalização dos serviços.

d) Controlar a fiscalização da execução física do contrato, orientando e coordenando os fiscais.

e) Controlar o cumprimento das obrigações contratuais buscando qualidade, economia e minimização de riscos.

f) Colaborar com a contratada, sugerindo melhores métodos de trabalho, isto é, executando um trabalho preventivo.

g) Notificar à administração, por escrito, qualquer irregularidade na execução do contrato.

h) Fiscalizar o cumprimento das obrigações e encargos sociais e trabalhistas compatíveis com os registros, solicitando os comprovantes de pagamento que demonstrem sua regularidade junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e à Previdência Social.

i) Solicitar cópia da folha de pagamento dos empregados envolvidos na prestação de serviços.

j) Emitir pareceres.

k) Dentro de um cronograma previamente estabelecido para cada contrato, solicitar ao contratado, a fim de certificar-se de que a empresa efetua corretamente o pagamento ao empregado:

- Contra-cheque e carteira de trabalho para verificar se o valor que está registrado é o mesmo da planilha de preços aprovada pela administração referente ao processo licitado.

- Folha de pagamento para verificar se os empregados são os mesmos constantes da folha de frequência da empresa.

- Guia da Previdência Social (GPS) e FGTS para verificar os percentuais e o recolhimento dos valores devidos, observando autenticação do banco, etc.

A planilha a seguir serve como modelo para controlar os contratos com empresas prestadoras de serviços continuados.

CONTRATOS TERCEIRIZADOS/SERVIÇOS		
Publicação D.O U. - _____	Vigência - _____	Quant. Empregados - _____
Contrato nº	_____	
Objetivo -	_____	
Empresa -	_____	
CNPJ -	_____	
Endereço -	_____	
Telefone -	_____	
Fax -	_____	
E-mail -	_____	
Nome do Representante -	_____	
Nome do preposto -	_____	
Telefone -	_____	
Nº do empenho -	_____	
Valor mensal -	_____	
Repactuação -	SIM _____ NÃO _____	
Data repactuação - _____		

Figura 2 – Contrato Terceirizados/Serviços

Fonte: Vieira, 2004, p. 54.

3.4.1.1.2 Perfil do Gestor

O gestor de contratos deverá evitar comportamento que demonstre intimidade de relacionamento com o pessoal de empresas contratadas, visando não levantar dúvidas quanto a sua atuação na gestão do contrato, bem como não abusar dos poderes inerentes a sua função, contendo as seguintes atribuições:

- 1) domínio da organização (necessidades e rotinas);
- 2) domínio técnico do objeto contratado;
- 3) conhecimento de mercado;

- 4) noções jurídicas;
- 5) noções básicas de custos;
- 6) bom relacionamento e comunicação;
- 7) postura ética, para não sofrer influências do fornecedor, bem como evitar favores do mesmo.

O gestor necessita estar atento às mudanças do mercado, assim como à baixa ou alta de preços, a fim de estar sempre negociando com os terceirizados.

3.4.1.2 Fiscal de Contratos

A tarefa do fiscal de contratos envolve um nível de responsabilidade elevado, devendo o servidor estar preparado para executá-la.

A administração da instituição deve instruir o fiscal, fornecendo a ele todo o conhecimento necessário para desempenhar tal função e determinando quais serão suas responsabilidades.

O fiscal de contratos deverá saber que sua omissão ou o cumprimento incorreto de sua tarefa podem gerar dano ao erário. Nesse caso, poderá sofrer um processo de tomada de contas especial, de acordo com o art. 8º da Lei nº 8.443/92, respondendo no plano disciplinar, podendo ter de reparar o prejuízo.

O fiscal pode solicitar assessoramento técnico quando necessário e deve anotar em expediente próprio todos os incidentes e irregularidades encontrados e quais as medidas saneadoras.

A falta das anotações ou anotações mal formalizadas impedem a rescisão contratual, mesmo que algumas regras tenham sido infringidas. Com essa falta, o fiscal atrai para si a responsabilidade.

Conforme Alves (2004, p. 60-69),

a omissão do funcionário encarregado para o ofício – ou o incorreto cumprimento da tarefa – pode gerar dano ao erário. Nesse caso, além da responsabilidade no plano disciplinar, por exemplo, ele sofrerá as conseqüências civis, atraindo para si o dever de reparar o prejuízo.

A confecção e a análise de questionários de acompanhamento de serviços, encaminhados aos responsáveis por salas, prédios, área e *campus* é um bom medidor de desempenho, podendo medir tanto o desempenho da empresa quanto o aproveitamento dos empregados terceirizados.

São atribuições básicas do fiscal de contratos:

- a) Saber de todas as cláusulas e condições do contrato, inclusive seus anexos, de forma que sejam cumpridos todos os seus dispositivos.
- b) Fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais, quanto à qualidade técnica dos serviços, quantidade, qualificação e desempenho relativos a pessoal e equipamentos da contratada.
- c) Emitir, a partir do início dos serviços até o final do contrato, avaliação de desempenho com a periodicidade prévia definida.
- d) Proceder ao registro das ocorrências de acordo com definição prévia.
- e) Fiscalizar o cumprimento das normas e procedimentos de segurança.
- f) Exigir que a contratada mantenha as condições e procedimentos de segurança e higiene.
- g) Solicitar relação nominal dos empregados contratados contendo nome, endereço e telefone.
- h) Verificar se o número de empregados alocados ao serviço pela contratada está de acordo com o contrato firmado.
- i) Solicitar que o registro de frequência dos empregados seja feito por meio de processo eletrônico, devendo ser emitidos relatórios na forma solicitada.
- j) Solicitar livro de registro, no qual deverão ser documentadas, juntamente com o preposto da contratada, as ocorrências havidas.
- k) Fiscalizar a quantidade e a qualidade dos produtos utilizados, quando for o caso.
- l) Acompanhar diariamente a presença dos empregados nos seus respectivos postos de trabalho.
- m) Fiscalizar a boa aparência dos empregados, cobrando o uso do uniforme quando for o caso.
- n) Acompanhar a entrega dos benefícios aos empregados, quando previsto (vale-transporte, tíquete-refeição, entre outros).

o) Atestar a Nota Fiscal/Fatura, observando o cumprimento da legislação e o disposto nos arts. 67 e 73 da Lei nº 8.666/93, e encaminhar o processo para autorização de pagamento pelo ordenador de despesas.

3.4.1.3 A Recusa do Encargo

De acordo com a legislação (arts. 116 e 117 da Lei n. 8.112), nenhum servidor público pode recusar o serviço para o qual está sendo designado. O servidor somente poderá recusar o cargo de fiscal se:

- a) for impedido de forma lícita ou ilícita junto à empresa contratada;
- b) não detiver conhecimento específico, devendo, portanto, dirigir-se por escrito à autoridade informando da situação e solicitar a substituição;
- c) não houver concordância por parte da administração; nesse caso, deverá cumprir com o encargo, uma vez que com o documento estará resguardado de eventual erro.

O Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) se pronuncia em relação ao acúmulo de serviço na atividade principal: quanto a outros interesses do serviço, cumpre à autoridade competente apreciá-los previamente, não cabendo ao fiscal designado fazer a invocação dos mesmos para exonerar-se do encargo.

3.4.1.4 Processo de Pagamento

Os itens aqui descritos devem constar do contrato com as empresas terceirizadas, a fim de fazerem parte do processo de pagamento da mesma.

- Nota Fiscal/Fatura devidamente certificada pelo Fiscal de Contratos, destacando o valor de retenção a título de “Retenção para a Previdência Social”, nos termos da Instrução Normativa n. 100 de 18/12/03 da Diretoria Colegiada do INSS; caso haja empregados expostos a agentes nocivos que ensejam a concessão de aposentadoria especial, deverá ser emitida nota fiscal/fatura destes empregados em separado.

- Folha de pagamento e SEFIP, correspondentes aos funcionários destinados a esta Prestação de Serviço nos termos da IN n. 100 de 18/12/03 da Diretoria Colegiada do INSS.
- Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP) quitadas.
- Guias da Previdência Social (GPS) quitada.
- Relação de freqüência dos empregados com nome completo, função e horário de trabalho, inclusive os faltantes ou os que estejam gozando auxílio-doença.
- Termos de rescisão contratual dos empregados demitidos, devidamente assinados, demonstrando todas as parcelas rescisórias pagas, com o visto do respectivo órgão classista ou do Ministério do Trabalho, quando for o caso.
- Declaração de que os empregados constantes da folha de pagamento/ SEFIP estão contemplados no pagamento da GPS (por motivos de alterações na legislação do INSS).
- E demais documentos que se fizerem necessários.

A conferência efetuada no Departamento de Gestão de Contratos refere-se exclusivamente ao controle dos empregados da empresa. Para tanto, verifica-se se os empregados constantes da folha de freqüência ou do cartão-ponto da empresa são os mesmos constantes da folha de pagamento e da folha SEFIP da empresa.

Deve ser observado se na guia de recolhimento do FGTS o valor a ser recolhido é igual ao valor da quitação bancária – a taxa de recolhimento do FGTS é de 8,5%.

Para verificar se o valor do recolhimento da guia está correto deve-se aplicar a alíquota de 8,5%, que corresponde a 8% para o empregado e 0,5% para o governo, sobre o valor total da remuneração.

Ex.: Remuneração	2.531.088,53
Alíquota FGTS	<u>8,5%</u>
Total a recolher	215.142,52

Deve ser observado se na guia de recolhimento da GPS o valor a ser recolhido é igual ou superior ao valor do item “valor devido Prev. Social” constante na “Relação de Tomadores/Obra – RET” – documento integrante da SEFIP.

Também deve-se verificar se na declaração da empresa está informado que todos os empregados constantes da folha de pagamento e SEFIP estão contemplados na guia GPS e se há a devida assinatura pela empresa.

Caso algum destes itens não esteja de acordo, é preciso solicitar à empresa correção/justificativa.

Todas as guias mencionadas neste exemplo de como efetuar a conferência constam do Anexo.

3.4.2 Como Obter Qualidade nos Serviços Terceirizados

A qualidade na terceirização pode ser obtida através da atenção especial quanto a:

Especificação contratual – Descrição detalhada do objeto a ser contratado, dos serviços a serem executados, sua frequência e periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem fornecidos e utilizados, procedimentos a serem seguidos, cuidados, deveres, disciplina, gestão da qualidade, informações a serem prestadas e controles a serem adotados (arts. 6º, inc. IX e 7º, inc. I, da Lei n. 8.666/93).

Havendo falha ou omissão no contrato, não há como cobrar do terceiro. Portanto, é importante definir no contrato padrões do que é bom e limpo, por exemplo: empresa de limpeza ter especificado no contrato parâmetros métricos de limpeza, é o que define Teixeira (2005).

É fundamental analisar as propostas, desconsiderando as que apresentarem valores incompatíveis com os valores praticados no mercado, exigindo do prestador de serviços o detalhamento máximo da proposta.

O contrato consiste na definição de obrigações e direitos entre as partes. Serve como um manual de operações para a atuação dos gestores.

Seleção do fornecedor – Principais itens a serem observados, segundo Teixeira (2005):

- capacidade técnica – técnica do operador e dos equipamentos;

- tecnologia, equipamentos, currículo das pessoas;
- capacidade financeira – a empresa deve “andar com as próprias pernas”;
- flexibilidade – verificar se haverá a possibilidade de aumentar a produção;
- idoneidade – verificar junto aos órgãos competentes – Serasa, Serviço de Proteção ao Crédito, Certidão Negativa de Débito.

Gerenciamento = Gestão/Fiscalização – A maior parte dos terceirizados não cumprem suas tarefas, no entanto, a contratante paga, muitas vezes não adverte, não multa e não rescinde o contrato, fazendo menos e ganhando a fatura na integra. O principal motivo é que os contratos são, em sua maioria, mal redigidos.

A implantação do Departamento de Gestão de Contratos objetiva o cumprimento dos contratos, diminuindo o custo operacional com a terceirização, e busca a qualidade tanto dos serviços prestados como do controle dos mesmos.

3.4.3 Como Controlar

Num Órgão Público, sabe-se que cada departamento possui tarefas previamente determinadas, como Departamento de Convênio, Departamento de Contabilidade, entre outros. No entanto, para administrar um contrato de terceirização seria de extrema importância que houvesse, no caso específico da UFRGS, um Departamento Gestão de Contratos Terceirizados, que seria composto por servidores nas funções de Gestor e Fiscal de contratos.

Atualmente, as pessoas designadas para ser fiscais de contratos, além de exercerem diversas atividades, tendo em vista a falta de pessoal nas IFES, não recebem a mais por esta responsabilidade.

A criação de tal Departamento, com seus cargos de Gestor e Fiscal, já estabelecidos, tornará o serviço mais qualificado e poderá reduzir custos, tendo em vista que o controle será mais eficiente, porque serão pessoas escolhidas com perfil próprio para cada cargo, treinadas e conhecedoras das normas a serem seguidas. Assim, o gestor de contratos será encarregado de controlar, através de planilhas, a vigência dos contratos, suas prorrogações ou a necessidade de novas licitações. Será encarregado, também, de analisar e discutir com as empresas o reequilíbrio

econômico-financeiro, conferir a documentação constante do processo de pagamento, emitir pareceres, entre outros.

O fiscal de contratos atuará diretamente no local onde o serviço terceirizado estará sendo prestado. Suas atividades são de grande responsabilidade, podendo ter ele de responder por eventuais prejuízos (art. 8º da Lei nº 8.443/92). Além disso, o fiscal fica responsável por certificar, na Nota Fiscal/Fatura, a plena execução dos serviços prestados (arts. 67 e 73 da Lei nº 8.666/93).

Todos os fiscais deverão solicitar ao preposto da empresa a relação dos empregados com nome, endereço e telefone de contato de cada um, deverão ainda estar junto ao preposto da empresa, quando da entrega, por parte da empresa, dos uniformes, EPIs e ferramentas de trabalho, para certificarem-se de que são condizentes com as atividades desenvolvidas pelos empregados da empresa.

Esporadicamente, os fiscais deverão solicitar as carteiras de trabalho para se certificar de que estão atualizadas pela empresa.

O controle dos empregados das empresas terceirizadas deve ser efetuado através da seguinte planilha (uma planilha para cada empresa contratada):

O fiscal de obra deverá andar pelas mesmas verificando se os empregados são exatamente aqueles constantes da relação de empregados da empresa, para que não existam empregados sem a carteira assinada, e exigindo a utilização dos EPIs.

O fiscal de limpeza e conservação deverá verificar junto aos prédios, departamentos e setores se o serviço está sendo executado de acordo com o estabelecido no contrato. Para auxiliar nesta etapa, consta do Apendice um questionário a ser respondido pelos responsáveis pelos locais acima mencionados, que serve também para identificar se a pessoa destacada para trabalhar num determinado setor está correspondendo às necessidades.

O fiscal dos motoristas deverá ter um controle do efetivo cumprimento das horas trabalhadas e das horas de descanso, de acordo com o dissídio da categoria. O controle também deve ser de acordo com o tipo de veículo que ele dirige, pois cada tipo de veículo tem um salário diferenciado. O fiscal deve, ainda, atentar para a data de vencimento do curso de reciclagem (direção defensiva), exigida no contrato.

As horas de trabalho, de descanso e as horas extras dos motoristas devem ser controladas através das planilhas que seguem:

CONTROLE DOS MOTORISTAS TERCEIRIZADOS

Empresa contratada:	
Contrato n^o:	

Informações Gerais			Carga Horária Normal					
Nome do Motorista	Local de Lotação	Tipo de Veículo que Dirige	Saída		Intervalo	Chegada		Placa do Veículo
			Data	Hora	Tempo/Horas	Data	Hora	

Figura 4 – Controle dos Motoristas Terceirizados/Horas Normais

Fonte: Elaborado pela autora

CONTROLE DOS MOTORISTAS TERCEIRIZADOS

Empresa contratada:	
Contrato n^o:	

Informações Gerais			Hora Extra					
Nome do Motorista	Local de Lotação	Tipo de Veículo que Dirige	Saída		Intervalo Tempo/Horas	Chegada		Placa do Veículo
			Data	Hora		Data	Hora	

Figura 5 – Controle dos Motoristas Terceirizados/Horas Extras

Fonte: Elaborado pela autora

CONTROLE DOS MOTORISTAS TERCEIRIZADOS

Informações complementares para pagamento de horas extras	
Empresa contratada:	_____
Contrato nº:	_____
Nome do motorista :	_____
Local de lotação:	_____
Tipo de veículo que dirige:	_____

Carga Horária Normal						Hora Extra					
Saída		Intervalo Tempo/horas	Chegada		Placa do Veículo	Saída		Intervalo Tempo/Horas	Chegada		Placa do Veículo
Data	Hora		Data	Hora		Data	Hora		Data	Hora	

Figura 6 – Controle dos Motoristas Terceirizados/Informações Complementares para Pagamento das Horas Extras
 Fonte: Elaborado pela autora

- Observações:
1. A folga semanal poderá ser gozada também de segunda a sexta-feira.
 2. O intervalo para repouso ou alimentação será de no mínimo 1 hora e no máximo 5 horas.
 3. O intervalo entre jornadas poderá ser de no mínimo 9 horas e no máximo 11 horas.

3.4.4 Formação da Equipe de Trabalho

Devido ao tamanho, ao número de prédios e às peculiaridades da Universidade, torna-se difícil que o supervisor e o fiscal acompanhem o serviço a ser executado pelos empregados da terceirizada.

Este problema torna-se maior com os contratos de segurança, de manutenção e principalmente de limpeza e conservação.

Todas as atividades devem estar previstas no contrato, porém sempre acontecem imprevistos, ocasionando muitas vezes que o servidor dê ordens ao empregado da contratada, o que pode ocasionar uma demanda judicial na área do Direito do Trabalho.

Esta situação pode ser solucionada com a separação dos empregados da terceirizada em equipes de trabalho.

Cada equipe deve ser composta de acordo com o *Campus* e a atividade a ser desenvolvida e terá um “Chefe de Equipe”.

O Chefe de Equipe será o responsável pela execução do serviço. Como exemplo, podem-se formar as equipes dos vigilantes do 1º quarteirão, dos vigilantes do 2º quarteirão, etc., no caso do serviço de segurança.

No caso do contrato de limpeza e conservação também podemos separar o pessoal em equipes de trabalho. Como exemplo podemos utilizar a equipe de “corte de grama” e a equipe de “varredura”. De posse do mapa da UFRGS, informando onde se encontra a grama a ser cortada, o supervisor reúne-se com os chefes das duas equipes e juntos decidem por onde começar e o tempo necessário. As equipes dirigem-se ao local pré-determinado. No caso de local distante, a empresa contratada deverá colocar carro à disposição para deslocamento dos seus empregados (já estabelecido em contrato), para o efetivo cumprimento da determinação. Ao final do corte da grama, a equipe de “varredura” começa a limpar o local. Neste momento, a equipe “corte de grama” dirige-se a outro local, seguindo assim a programação de trabalho, já estabelecida pelo supervisor e pelo fiscal da Universidade.

No contrato com os motoristas, o chefe das equipes deverá controlar as horas trabalhadas e as horas extras, através de planilhas.

A formação das equipes procura facilitar o controle dos serviços e inclusive o cumprimento das horas extras que por ventura se fizerem necessárias.

Estes procedimentos buscam aumentar o controle efetivo sobre os contratos dos serviços terceirizados e diminuir as demandas trabalhistas.

3.4.5 Contratação Ajustada às Condições Econômicas

Atualmente a Universidade contrata o serviço de limpeza e conservação estipulando o número de empregados necessários em determinada área, porém esta contratação pode ser efetuada com base na área física a ser limpa.

A IN nº 18, de 22 de dezembro de 1997, do Ministério do Orçamento e Gestão, orienta que nas condições usuais serão adotados índices de produtividade por servente, em jornada de oito horas diárias, não inferiores a 550 m² de área interna, 1.100 m² de área externa e 200 m² de vidros.

Os serviços serão contratados com base na área física a ser limpa, conforme os itens abaixo:

- Item 4.3 – Os serviços serão contratados com base na área física a ser limpa, estabelecendo-se o custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço;

- Item 4.3.1.1 – Nestes casos, será adotada a relação de um empregado para cada trinta serventes, ou fração, podendo ser reduzida a critério da autoridade competente, exceto para o caso previsto na alínea “d”, na qual será adotado um encarregado para cada quatro serventes;

- Item 6.2 – É vedado à administração e seus representantes exercer poder de mando sobre os empregados da contratada, reportando-se somente ao preposto e responsável por ela indicada.

A referida IN recomenda, ainda, que seja adotada a relação de um encarregado para cada trinta serventes.

A Tabela a seguir mostra o número de pessoas necessárias para trabalhar na UFRGS, seguindo a referida IN.

Tabela 4 - Quantitativo Pessoal x Área Física

	Área (m ²)	Área Mínima p/Pessoa (m ²)	Serventes	Encarregados
Área interna	342.693,01	550	623	21
Área externa	141.350,00	1.100	129	4
Vidros internos/externos	62.625,55	200	313	10
Total			1.065	35

Fonte: Elaborado pela autora

Passa-se a ter aproximadamente 1.065 serventes e 35 supervisores, sendo que para o serviço de limpeza de vidros, a referida IN orienta que se tenha um supervisor para cada 4 serventes.

Ressalta-se a importância da descrição detalhada do objeto a ser contratado, dos serviços a serem executados, sua frequência e periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem fornecidos e utilizados, procedimentos a serem seguidos, cuidados, deveres, disciplina, gestão da qualidade, informações a serem prestadas e controles a serem adotados.

Nos moldes de contratação atual, apresentamos como exemplo o processo nº 003756/04-82 – Contrato nº 107/PROPLAN/DECOMP/2004 – Licitação de limpeza e conservação da Universidade com 342 serventes e 3 supervisores a um custo aproximado de R\$ 1.024,00 e R\$ 1.240,00, respectivamente, cujo montante financeiro é em torno de R\$ 350.000,00 mês.

3.4.6 Responsabilidade Solidária

Conforme Vieira (2004), a administração, ao contratar os serviços permitidos na legislação, deve estar atenta para não cometer falhas que possam vir a dar entendimento na justiça do trabalho quanto a responsabilidade subsidiária, observando o Decreto nº 2.271/97, art. 4º, inc. IV, que veda a inclusão de cláusula

no contrato que permita a subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante.

Verifica-se que, de acordo com o art. 37, inc. II, da Constituição Federal, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos, portanto os empregados das empresas terceirizadas não podem pleitear vínculo empregatício.

Porém, a administração pública poderá responder solidariamente no caso de, como exemplo, inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do empregador.

Sobre o assunto, o Tribunal Superior do Trabalho manifestou-se através do Enunciado 331:

I – A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03/01/1974).

II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (Art. 37, II, da Constituição da República).

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

IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18/09/2000).

Hermes (1998) *apud* Vieira (2004):

Estando a Administração respaldada na forma do item II do Enunciado 331/TST, o entendimento jurídico da terceirização (Direito do Trabalho), mesmo não formando vínculo empregatício com a administração, pode haver condenação no sentido de obrigar ao pagamento das diferenças salariais devidas ao trabalhador, como se fosse funcionário da Administração somente não lhe declarando vínculo empregatício, estabilidade, etc. Trata-se de uma possibilidade de condenação com indenização ao trabalhar pelo desrespeito às normas vigentes para contratação de serviços e, portanto, com repercussão econômica para a organização que contratou ou administrou de forma imprópria o serviço.

A Administração, ao contratar seus serviços, além de priorizar o processo licitatório, deve preocupar-se com o gerenciamento deste contrato. Se não houver um bom gerenciamento, poderá a administração ser responsabilizada solidariamente e/ou subsidiariamente.

A administração poderá responder solidariamente se não reter os 11% do valor bruto da Nota Fiscal e recolher para a Previdência Social a importância retida em nome da empresa (art. 714 da Lei nº 8.666/93 combinado com art. 219 do Decreto nº 3.048/99).

Com o objetivo de melhor esclarecer aos gestores e fiscais de contratos a relação de trabalho do empregado terceirizado com a Administração Pública, Vieira (2004) busca entendimento no Enunciado 331/TST e na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT):

“Art. 3º da CLT considera-se empregado toda pessoa física (a) que prestar serviço de natureza não eventual (b) a empregador, sob a dependência (c) deste e mediante salário (d).”

a) Pessoaalidade – Não pode ser substituído o empregado contratado por outra pessoa, pois o contrato é pessoal em relação ao trabalhador. Por isso, a Administração não pode contratar mão-de-obra, mas sim serviços, que poderão ser prestados por qualquer empregado apresentado pela empresa contratada que atenda aos requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

b) Habitualidade – O trabalhador que freqüentemente presta serviço a um empregador. A Administração deve estar consciente de que a pessoa que está prestando os serviços não é seu empregado, mas sim da empresa que foi contratada, podendo substituir ou remanejar este empregado a qualquer momento, se o mesmo não estiver atendendo aos requisitos solicitados.

c) Subordinação – Empregado subordinado ao empregador. Ao contratar, a Administração precisa solicitar ao contratado a indicação do preposto (supervisor) da empresa, pessoa de ligação entre a empresa contratada e a administração, que vai auxiliar o gestor/fiscal de contratos, de acordo com os art. 67 e 68 da Lei nº 8.666/93.

d) Onerosidade – O contrato de trabalho é oneroso.

O empregador deve pagar salário ao empregado pelos serviços prestados pelo mesmo. Não existe contrato de trabalho gratuito.

Na fiscalização do contrato, deverá ser observado, pelo gestor/fiscal de contratos, o pagamento que está sendo realizado pela empresa ao seu empregado.

O inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do empregador implica na Responsabilidade Subsidiária da Administração.

Além do Enunciado 331/TST, tem-se o Acordo TST – Tipo: RXOFROAR nº 804376/01.4 – Ação Rescisória – INSS Responsabilidade subsidiária de Órgãos da Administração Pública por débitos Trabalhistas advindos de terceirização ilegal.(adup Vieira, p. 14, grifo do autor).

...
4. '*In Casu*', a responsabilidade subsidiária decorre de dois fatores: a) prestação direta dos serviços do empregado é para a empresa estatal, que se beneficia da força de trabalho alheia; e b) se a prestadora de serviços que forneceu a mão-de-obra não é idônea ou não paga os salários de seus empregados, a estatal que contratou tem culpa *in eligendo* ou *in vigilando* com relação à empresa terceirizada.

Recentemente uma Instituição Pública foi condenada, juntamente com a empresa terceirizada, a pagar uma multa ao empregado por danos morais.

A empresa contratada colocou cartazes “ridicularizando” um de seus empregados, nas dependências da contratante.

Conforme o juiz, relator do Recurso Ordinário no tribunal, estranhou, ainda, a contratação, “de uma empresa que assim agia com seus empregados”. Para ele, a estatal tem responsabilidade pelos atos praticados pela empregadora.

A indenização por danos morais, explica o relator, “deve ter dupla finalidade: ressarcitiva (para que possa minorar os efeitos do ato na consciência do lesado) e punitiva (para que o agente agressor não mais volte a agir daquela maneira), em ambas as hipóteses considerando a capacidade de pagamento do ofensor”. (TST-SP – 11/04/2006 – RO 00503.2002.317.02.00-0).

Conforme Teixeira (2005), quando o tomador contrata terceiro para prestar serviço dentro de suas instalações ou domínios, assume responsabilidade por danos civis ou lesões corporais que por ação ou omissão tenha causado aos empregados terceirizados, conforme determinam os arts. 927 do Código Civil e 132 do Código Penal.

Reconhece-se a culpa do contratante como co-autor, pela omissão de seu contratado no fornecimento de EPIs ou na falta de instalação de equipamentos de proteção coletiva (EPCs), em trabalho ou área de risco presumível.

Toda atividade desenvolvida nas áreas da contratada deve apresentar-se segura, de forma a evitar acidente de trabalho e não proporcionar risco à saúde dos trabalhadores.

O contratante deve fiscalizar as condições de segurança e salubridade no trabalho terceirizado, caso contrário poderá ser culpado por omissão, por dano civil ou por lesões corporais sofridas por funcionários da empresa contratada.

Teixeira (2005) esclarece ainda que o Código Penal, no art. 203, pune aquele que frustrar direitos trabalhistas adquiridos pela legislação ou por convenção. As únicas formas para reduzir os riscos jurídicos de projetos de terceirização são as seguintes:

- terceirizar a atividade-meio;
- contratar empresas de fornecimento de serviços especializados, competentes, idôneas, qualificadas e capazes;
- não criar exclusividade com o contratado;
- se o interesse é terceirizar somente mão-de-obra, fazê-lo através de meios legais.

4 CONCLUSÃO

Verificou-se que o sucesso da terceirização depende, principalmente, da seriedade e da competência das pessoas envolvidas, tanto contratadas como contratante.

É importante que a UFRGS saiba informar ao contratante os níveis de qualidade desejados. Uma relação profissional com dedicação e honestidade é a maior garantia de bons resultados na terceirização.

Não existe uma estratégia padronizada de implantação da terceirização; cada modelo é exclusivo, adequado às limitações da organização. Porém, o primeiro passo para que o resultado final seja vantajoso é desenvolver controles.

Os Fiscais de contratos, designados atualmente pela Administração da UFRGS, são servidores que já exercem diversas atividades inerentes a seus cargos. Esses servidores são, inclusive, fiscais de diversos contratos que, em sua maioria, não são consultados sobre mais esta atribuição. Tais servidores, muitas vezes sem orientação e sem conhecimento do contrato, assumem a responsabilidade de fiscalizar e certificar a Nota Fiscal.

Com a ampliação das atividades da Universidade, construções de prédios e ingresso de novos alunos, a necessidade de serviços terceirizados também está aumentando. Contudo, a Universidade não está preparada para administrar este grande volume de mão-de-obra terceirizada.

A UFRGS deve preparar-se para gerenciar de forma adequada a terceirização, uma vez que o gerenciamento eficiente de todo esse processo poderá evitar prejuízos de toda ordem e prevenir à penalização de órgãos das áreas tributária trabalhista.

Este gerenciamento deverá ser executado por servidores comprometidos com a Instituição, conhecedores das cláusulas contratuais, treinados e atualizados de acordo com a Legislação vigente.

O modelo proposto apresenta a criação de um Departamento para o exclusivo acompanhamento dos serviços terceirizados na UFRGS. Este departamento será composto por Gestores e Fiscais de contratos, servidores da Universidade devidamente treinados e conhecedores de seus deveres e obrigações condizentes com as responsabilidades dos cargos.

Conclui-se que a proposta metodológica irá auxiliar no cumprimento das metas de controle dos contratos de serviços terceirizados, esclarecendo o modo de fazê-lo, para atender uma eficiente implementação da terceirização.

A proposta indica a necessidade de uma parceria com a Pró-Reitoria de Recursos Humanos, no intuito de efetuar a seleção de pessoal, com os perfis previamente definidos, para atuarem como Gestor de Contratos e Fiscal de Contratos.

Os servidores devem ser treinados de acordo com o que já foi definido, para que conheçam suas novas atividades, visando a mudança de filosofia do enfoque tradicional de contratação, empresa contratada torna-se parceira da contratante.

Faz-se necessário o envolvimento contínuo dos gestores e fiscais de contratos para que os procedimentos tenham resultados positivos e o controle sobre os serviços terceirizados tenha consistência.

5 RECOMENDAÇÕES PARA FUTUROS TRABALHOS

O estudo da terceirização no setor público é muito escasso.

Como sugestão para futuros trabalhos, é interessante que seja estudada e calculada a contratação dos serviços de limpeza, juntamente com o material necessário para a execução do serviço. Faz-se necessário esse questionamento, uma vez que o Governo Federal demora em disponibilizar os recursos orçamentário e financeiro para as Universidades, ou disponibiliza apenas frações do orçamento, ocasionando atrasos nas compras de materiais de consumo, ou seja, há conseqüente falta de material para a limpeza.

Uma análise de custo-benefício nessa área seria de grande interesse, pois pouparia a Universidade do constrangimento de não possuir material para a limpeza.

REFERÊNCIAS

ALVES, Léo da Silva. **Gestão e Fiscalização de Contratos Públicos**. Artigo Publicado na Revista do Tribunal de Contas da União, Ano 35, Número 102. Outubro a Dezembro de 2004.

BICUDO, Valeria Rosa. **Terceirização na Petrobrás: Implicações Sociais, Gerenciais e Políticas**. Mestrado em Administração Pública/Fundação Getúlio Vargas/Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresa – FGV/EBAPE/RS – 2003.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Terceirização na era do Subemprego**. 01/09/2003 Disponível em <<http://www.pgt.mpt.gov.br/noticias/2003/09/n337.htm>> Acesso em 28 de maio de 2005.

COSTA, Frederico Lustosa da. **Desafios da reforma democrática do Estado**. VIII Congresso Internacional Del CLAD sobre la Administración Pública. Panamá. 28-31 oct. 2003. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047317.pdf>> Acesso em 29 de maio de 2005.

DIAS, João Batista. **Análise no Processo de Terceirização no Centro de Informática de uma Indústria Financeira Estadual: Estudo de Caso**. Dissertação de Mestrado. Florianópolis. 2002.

GARCIA, Sandro Rudit. **Privatização e emprego no setor de telecomunicações: novas oportunidades ou degradação do trabalho? O caso do Rio Grande do Sul, Brasil**. Revista Eletrônica de Geografia Y Ciências Sociales, Barcelona, nº 170, agosto 2004. Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-170-12.htm>> Acesso em 28 de maio de 2005.

GIOSA, Livio Antônio. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. São Paulo: Pioneira, 1993.

GÓIS, Antonio Carlos da Silva. **Terceirização no Setor Público: Estratégia de eficiência ou precarização das relações de trabalho?** Revista Sindicato dos Trabalhadores na Indústria e Distribuição de Água e em Serviços de Esgoto do Estado de Sergipe. Disponível em: <<http://www.sindisan.org.br/artigo2.htm>> Acesso em 28 de maio de 2005.

GONÇALVES, Vera Olímpia. **Terceirização: Trabalho Temporário: Orientação ao Tomador de Serviços** – Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, ano 2001.

ISAURA, Jaime e Jairo. **Terceirização**. Artigo. Disponível em: <<http://www.geocities.com/wallstreetmarket/4702/texto/terceiriz.html?200523>> Acesso em 23 de agosto de 2005.

LEIRIA, Jerônimo Souto. **Terceirização: uma alternativa de flexibilidade empresarial**. Porto Alegre: Ortiz, 1991.

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

LOURENÇO, Adão Ignácio. **Terceirização da Segurança Patrimonial do Governo do Distrito Federal: O Caso do Departamento de Estradas e Rodagem**. Mestrado (em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2003.

MARINI, Caio. **A transformação organizacional do SERPRO no contexto da nova gestão pública: exame da experiência recente e impacto para o fortalecimento do setor público brasileiro**. Brasília, 2002. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA, 7., Lisboa, Portugal, ano 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. Atual. Por Eurico de Andrade Azevedo e Célia Mariza Prendes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

MORETO, Laércio. **Gestão Eficaz de Contratos: Suporte para Implantação da Terceirização de serviços – Caso da PETROBRAS UN-ES**. Mestrado. (em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

NOBREGA, Antonieta Lucia Maroja Arcoverde. **A Terceirização no Setor Público**. Artigo publicado na Revista Tribunal Regional do Trabalho. Disponível em: <http://www.trt13.gov.br/revista/6nena.htm> Acesso em 29 de agosto de 2005.

NOGUEIRA, Arnaldo Mazzei. **Desafios das Relações de Trabalho no Setor Público Brasileiro**. Artigo. Opinião. Disponível em: <<http://www.trt13.gov.br/revista>> Acesso em 29 de maio de 2005.

OLIVEIRA, Paulo Antonio Funck de. **Terceirização como estratégia**. Bata Byte. Curitiba, Ed. 52 1996.

PESAVENTO, Roberto. **Cadernão de Contabilidade Governamental I**. Porto Alegre, 2006.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos de. **Manual de terceirização: onde podemos errar no desenvolvimento e na implantação dos projetos e quais são os caminhos do sucesso.** São Paulo: STS, 1992.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos de. **Como implantar a Terceirização.** São Paulo: Editora STS, 1999.

RAMOS, Antonio Carlos. **Terceirização no Governo – A hora da mudança.** Artigo publicado na Revista Tema, nº 173. Disponível em:

<http://www1.serpro.gov.br/publicações/tema/173>>

Acesso em 29 de agosto de 2005.

ROMANOSCHI, Paulo Otto. **Terceirizar sem planejar, pode falhar: sua empresa esta preparada? Duvidas e soluções.** São Paulo: Maltese, 1994.

SÉDER, João Luiz M. **Terceirização como Estratégia Logística para Ampliação do Sistema de Compressão do Gás Natural numa Estação da PETROBRAS no Estado do E.S.** Dissertação de Mestrado. Florianópolis, 2002.

SILVA, Pedro Gabriel Kenne. **O papel do Controle Interno na Administração Pública.** Contexto, Porto Alegre, n 2, 2002.

TEIXEIRA, Paulo Henrique – **Terceirização com Segurança.** ano 2005. Disponível em: <<http://www.guiatrabalhista.com.br>> Acesso em 29 de maio de 2005.

VIEIRA, Antonieta Pereira – Curso de **Gerenciamento de Contratos de Terceirização e de Prestação de Serviços.** Brasília: ENAP/FDRH, ano 2004.

_____. **Contratos de Serviços Terceirizados – Algumas Questões Jurídicas.** Artigo. Disponível em:

<<http://www.cadtec.sp.gov.br/janeiro2000/documentos/algumasquestoesjuridicas.htm>>

Acesso em 29 de agosto de 2005.

Tribunal de Contas da União. Disponível em www.tcu.org.br. Acesso em 29 de agosto de 2005.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – **Relatório de Gestão** da Prestação de Contas do Exercício de 1994. Porto Alegre - RS

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – **Relatório de Gestão** da Prestação de Contas do Exercício de 1996. Porto Alegre - RS

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – **Relatório de Gestão** da Prestação de Contas do Exercício de 2004. Porto Alegre - RS

LEGISLAÇÃO

- 1 – Brasil. **Constituição Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1998.
- 2 – Brasil. **Lei n. 5.645**, de 10/12/1970 – Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das Autarquias Federais e dá outras providências.
- 3 – Brasil. **Lei n. 8.112**, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais.
- 4 – Brasil. **Lei n. 8.443**, de 16 de julho de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.
- 5 – Brasil. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993 – Regulamenta o art. 37 da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.
- 6 – Brasil. **Lei n. 9.632**, de 07 de maio de 1998 – Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Federal direta, autárquica e fundacional.
- 7 – Brasil. **Lei n. 10.520**, de 17 de julho de 2002 – Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.
- 8 – Brasil. **Lei n. 10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a Organização da Presidência da República e dos Ministérios.
- 9 – Brasil. **Lei n. 10.883**, de 29 de dezembro de 2003. Altera a Legislação Tributária Federal.
- 10 – Brasil. **Lei Complementar n. 101**, de 04 de maio de 2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
- 11 – Brasil. **Decreto-Lei n. 200**, de 25 de fevereiro 1967 – Dispõe sobre a Organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.
- 12 – Brasil. **Decreto n. 2.271**, de 07 de julho de 1997 – Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

13 – Brasil. **Decreto n. 2.487**, de 02 de fevereiro de 1998 – Dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como agências executivas, estabelece critérios e procedimentos para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucional das entidades qualificadas e dá outras providências.

14 – Brasil. **Decreto n. 3048**, de 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social.

15 – Brasil. **Decreto n. 3.751**, de 15 de fevereiro de 2001 – Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Administração Pública Federal direta e indireta, para fins de gestão de projetos, no âmbito dos acordos de cooperação técnica com Organismos Internacionais.

16 – Brasil. **Decreto n. 4.547**, de 27 de dezembro de 2002 – Dispõe sobre a extinção de cargos efetivos no âmbito da Administração Federal.

17 – Brasil. Tribunal Superior do Trabalho. **Enunciado n. 331 do TST**, de 18 de setembro de 2000. – Contrato de prestação de serviços. Legalidade – Revisão do Enunciado n. 256 – inciso IV alterado pela Resolução n. 96/2000.

18 – Brasil. Ministério do Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 18/MARE**, de 22 de dezembro de 1997 – Disciplina a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua.

19 – Brasil. Ministério da Previdência. Instituto Nacional da Seguridade Social. **Instrução Normativa n. 100**, de 18 de dezembro de 2003.

20 – Brasil. **Portaria n. 9 LTI, de 21/12/2005** – Estabelece limites máximos para contratação e repactuação de serviços de vigilância, limpeza e conservação.

APENDICE

Questionários

Modelo de questionário a ser encaminhado ao **DEPARTAMENTO/SETOR/SALA** onde o serviço está sendo prestado.

Assunto: QUESTIONÁRIO DE ACOMPANHAMENTO SOBRE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DA EMPRESA CONTRATADA PARA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO.

1. Quanto a execução dos serviços diários:

1.1 Remover, com pano úmido, o pó das mesas, armários, arquivos, prateleiras, persianas, peitoris, caixilhos das janelas, bem como dos demais móveis existentes, inclusive aparelho elétrico, extintores de incêndio, etc.:

Bom Regular Ruim

1.2 Lavar os cinzeiros das mesas e os situados nas áreas de uso comum:

Bom Regular Ruim

1.3 Remover capachos e tapetes, procedendo a sua limpeza e aspirando o pó:

Bom Regular Ruim

1.4 Aspirar o pó em todo o piso acarpetado:

Bom Regular Ruim

1.5 Retirar o pó dos telefones com flanela e produtos adequados:

Bom Regular Ruim

1.6 Executar demais serviços considerados necessários à frequência diária:

Bom Regular Ruim

1.7 Retirar o lixo duas vezes ao dia, acondicionando-o em sacos plásticos de cem litros, removendo-os para local indicado pela Administração:

Bom Regular Ruim

2. Quanto a execução dos serviços semanais:

2.1 Limpar atrás dos móveis, armários e arquivos:

Bom Regular Ruim

2.2 Limpar, com produtos adequados, divisórias e portas revestidas de fórmica:

Bom Regular Ruim

2.3 Lustrar todo o mobiliário envernizado com produto adequado e passar flanela nos móveis encerados:

Bom Regular Ruim

2.4 Passar pano úmido com saneantes domissanitários nos telefones:

Bom Regular Ruim

3 Quanto a execução dos serviços mensalmente:

3.1 Limpar todas as luminárias por dentro e por fora:

Bom Regular Ruim

3.2 Limpar forros, paredes e rodapés:

Bom Regular Ruim

3.3 Limpar cortinas, com equipamentos e acessórios adequados:

Bom Regular Ruim

3.4 Limpar persianas com produtos adequados:

Bom Regular Ruim

3.5 Proceder a uma revisão minuciosa de todos os serviços prestados durante o mês:

Bom Regular Ruim

Modelo de questionário a ser encaminhado ao Responsável pelo **PRÉDIO** onde o serviço está sendo prestado.

Assunto: QUESTIONÁRIO DE ACOMPANHAMENTO SOBRE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DA EMPRESA CONTRATADA PARA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO

1 Quanto a execução dos serviços diários

1.1 Proceder a lavagem de bacias, assentos e pias dos sanitários com saneante domissanitário desinfetante, duas vezes ao dia:

Bom Regular Ruim

1.2 Varrer, remover manchas e lustrar os pisos encerados de madeira:

Bom Regular Ruim

1.3 Varrer, passar pano úmido e polir os balcões e os pisos vinílicos, de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados:

Bom Regular Ruim

1.4 Varrer os pisos de cimento:

Bom Regular Ruim

1.5 Limpar com saneantes domissanitários os pisos dos sanitários, copas e outras áreas molhadas, duas vezes ao dia:

Bom Regular Ruim

1.6 Abastecer com papel toalha, higiênico e sabonete líquido os sanitários, quando necessário:

Bom Regular Ruim

1.7 Limpar os elevadores com produtos adequados:

Bom Regular Ruim

1.8 Retirar o lixo duas vezes ao dia, acondicionando-o em sacos plásticos de cem litros, removendo-os para local indicado pela Administração:

Bom Regular Ruim

1.9 Deverá ser procedida a coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 06 de 03 de novembro de 1995:

Bom Regular Ruim

1.10 Limpar os corrimãos:

Bom Regular Ruim

2 Quanto a execução dos serviços semanais

2.1 Limpar, com produto neutro, portas, barras e batentes pintados à óleo ou verniz sintético:

Bom Regular Ruim

2.2 Limpar, com produto apropriado, as forrações de couro ou plástico em assentos e poltronas:

Bom Regular Ruim

2.3 Limpar e polir todos os metais, como válvulas, registros, sifões, fechaduras, etc.:

Bom Regular Ruim

2.4 Lavar os balcões e os pisos vinílicos, de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados com detergente, encerar e lustrar:

Bom Regular Ruim

2.5 Limpar os espelhos com pano umedecido em álcool, duas vezes por semana:

Bom Regular Ruim

2.6 Retirar o pó e resíduos, com pano úmido, dos quadros em geral:

Bom Regular Ruim

2.7 Executar demais serviços considerados necessários à freqüência semanal:

Bom Regular Ruim

3 Quanto a execução dos serviços mensal

3.1 Remover manchas de paredes:

Bom Regular Ruim

3.2 Limpar, engraxar e lubrificar portas, grades, basculantes, caixilhos, janelas de ferro (de malha, enrolar, pantográfica, correr, etc.):

Bom Regular Ruim

3.3 Proceder a uma revisão minuciosa de todos os serviços prestados durante o mês:

Bom Regular Ruim

4 Quanto a execução dos serviços anualmente

4.1 Efetuar lavagem das áreas acarpetadas previstas em contrato:

Bom Regular Ruim

4.2 Aspirar o pó e limpar calhas e luminárias:

Bom Regular Ruim

4.3 Lavar pelo menos duas vezes por ano, as caixas d'água dos prédios, remover a lama depositada e desinfetá-las:

Bom Regular Ruim

ESQUADRIAS EXTERNAS

5 Quanto a execução dos serviços quinzenalmente

Bom Regular Ruim

5.1 Limpar todos os vidros (face interna/externa), aplicando-lhes produtos anti-embaçantes:

Bom Regular Ruim

6 Quanto a execução dos serviços semestralmente

6.1 Limpar fachadas envidraçadas (face externa), em conformidade com as normas de segurança do trabalho, aplicando-lhes produtos anti-embaçantes:

Bom Regular Ruim

ÁREAS EXTERNAS

7 Quanto a execução dos serviços diariamente:

7.1 Remover capachos e tapetes, procedendo a sua limpeza:

Bom Regular Ruim

7.2 Varrer, passar pano úmido e polir os pisos vinílicos, de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados:

Bom Regular Ruim

7.3 Varrer as áreas pavimentadas:

Bom Regular Ruim

7.4 Retirar o lixo duas vezes ao dia, acondicionando-o em sacos plásticos de cem litros, removendo-os para local indicado pela Administração:

Bom Regular Ruim

7.5 Deverá ser procedida a coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN MARE nº 06 de 03 de novembro de 1995:

Bom Regular Ruim

7.6 Executar demais serviços considerados necessários à frequência diária:

Bom Regular Ruim

8 Quanto a execução dos serviços semanalmente:

Bom Regular Ruim

8.1 Limpar e polir todos os metais (torneiras, válvulas, registros, sifões, fechaduras, etc.):

Bom Regular Ruim

8.2 Lavar os pisos vinílicos, de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados, com detergente, encerar e lustrar:

Bom Regular Ruim

8.3 Retirar papéis, detritos e folhagens das áreas verdes:

Bom Regular Ruim

8.4 Executar demais serviços considerados necessários à frequência semanal:

Bom Regular Ruim

9 Quanto a execução dos serviços mensalmente

9.1 Proceder a capina e roçada, retirar de toda área externa, plantas desnecessárias, cortar grama e podar árvores que estejam impedindo a passagem de pessoas:

Bom Regular Ruim

9.2 Os serviços de paisagismo com jardinagem, adubação, aplicação de defensivos agrícolas não integram a composição de preços contemplados por esta IN, devendo receber tratamento diferenciado:

Bom Regular Ruim

Anexo - Resumo das Informações Constantes do Arquivo SEFIP - Tomador de Serviço/Obra

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO - MTE
GFIP - SEFIP 8.10

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPS

TABELAS 17.0

RESUMO DAS INFORMAÇÕES À PREVIDÊNCIA SOCIAL CONSTANTES NO ARQUIVO SEFIP
TOMADOR DE SERVIÇOS/OBRA

Nº ARQUIVO: [REDACTED]
INSCRIÇÃO: [REDACTED]
SIMPLES: 1 ALIQ RAT: 3,0
INSCRIÇÃO: [REDACTED]
BAIRRO: [REDACTED] 7460802
CNAE FISCAL: [REDACTED]

FPAS: 515 OUTRAS ENT: 0003
Nº DE CONTROLE: [REDACTED]
CEP: 90160-092 TELEFONE: 0051 [REDACTED]
UF: RS

EMPRESA: [REDACTED]
COMP: 03/2006 COD REC: 150
TOMADOR/OBRA: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RS
LOGRADOURO: [REDACTED]
CIDADE: PORTO ALEGRE

VALOR DEV PREV SOC CALCULADO SEFIP: 16.636,80
SALÁRIO FAMÍLIA: 0,00
SALÁRIO MATERNIDADE: 0,00
VALORES PAGOS COOP TRABALHO - SEM ADICIONAL: 0,00
VALORES PAGOS COOP TRABALHO - ADIC. 15 ANOS: 0,00
VALORES PAGOS COOP TRABALHO - ADIC. 20 ANOS: 0,00
VALORES PAGOS COOP TRABALHO - ADIC. 25 ANOS: 0,00
67.390,13 CONTRIB SEGURADOS - DEVIDA:
51,25 RECEITA EVENTO DESP/PATROCÍNIO:
0,00 PERC DE ISENÇÃO DE FILANTROPIA:
0,00 13º SALÁRIO MATERNIDADE:
0,00 COM PRODUÇÃO PJ:
0,00 COM PRODUÇÃO PF:
0,00 VALOR DAS FATURAS EMITIDAS PARA O TOMADOR:

COMPENSAÇÃO PERÍODO INICIAL: 0,00 VALOR SOLICITADO: 0,00
VALOR ABATIDO: 0,00 VALOR EXCEDENTE AO LIMITE DOS 30%: 0,00

RETENÇÃO (LEI 9.711/98) 49.495,56 VALOR ABATIDO: 0,00 VALOR A COMPENSAR: 49.495,56
VALOR INFORMADO:

BASE DE CÁLCULO APOSENTADORIA ESPECIAL/OCORRÊNCIA 0,00 25 ANOS: 0,00
15 ANOS: 0,00
QUANTIDADE: 0 QUANTIDADE:

QUANTIDADE DE MOVIMENTAÇÕES / CÓDIGOS

H :	0 I1:	0 I2:	0 I3:	0 I4:	0 J :	0 K :	0 L :	0 M :	0 N1:
N2:	0 O1:	1 O2:	0 O3:	0 P1:	0 P2:	0 P3:	0 Q1:	0 Q2:	0 Q3:
Q4:	0 Q5:	0 Q6:	0 R :	0 S2:	0 S3:	0 U1:	0 U2:	0 U3:	0 W :
X :	0 Y :	0 Z1:	0 Z2:	0 Z3:	0 Z4:	0 Z5:	0 Z6:	0	0

Anexo - Relação de Tomador/Obra - RET

PÁG : 0317/0349

RELAÇÃO DE TOMADOR/OBRA - RET

EMPRESA: [REDACTED] N° ARQUIVO: [REDACTED]
 FPAS: 515 OUTRAS ENTIDADES: 0003 N° CONTROL: [REDACTED] COMP: 03/2006
 TOMADOR/OBRA : UNIVERSIDADE FEDERAL DO RS N° CONTROLE: [REDACTED]
 LOGRADOURO BAIRRO CEP [REDACTED]
 AV PAULO GAMA 110 5 AND SECOP 441 CENTRO PORTO ALEGRE 90040060

RECOLHIMENTO AO FGTS E DECLARAÇÃO À PREVIDÊNCIA

VALORES PREVIDÊNCIA

REM SEM 13° SALÁRIO	197.683,29
REM BASE CALC 13° SAL	0,00
TOTAL TRABALHADORES	234

VALORES FGTS - 8%

REM SEM 13° SALÁRIO	197.683,29
REM 13° SALÁRIO	0,00
DEPÓSITO	15.814,72
ENCARGOS FGTS	0,00
CONTRIB SOCIAL	988,41
ENCARGOS CONTRIB SOC	0,00
TOTAL TRABALHADORES	234

TOTAIS DO TOMADOR

VALORES PREVIDÊNCIA

REM SEM 13° SALÁRIO	197.683,29
REM BASE CALC 13° SAL	0,00
CONTR SEGURADOS DEVIDA	16.636,80
VAL DEVIDO PREV SOC	67.390,13
TOTAL TRABALHADORES	234

VALORES FGTS 8%

REM SEM 13° SALÁRIO	197.683,29
REM 13° SALÁRIO	0,00
DEPÓSITO	15.814,72
ENCARGOS FGTS	0,00
CONTRIB SOCIAL	988,41
ENCARGOS CONTRIB SOC	0,00
TOTAL TRABALHADORES	234