

## ARTIGO - ADP – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### DINÂMICA DE EVENTOS EM PROCESSOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

*POUERI DO CARMO MARIO, PATRÍCIA HELENA MURTA LEMOS, FLÁVIO DIAS ROCHA*

A terceirização de serviços no setor público é um tema multidisciplinar que tem gerado diversas discussões em torno da relação contratual que é firmada entre as partes envolvidas. Dessa forma, o objetivo deste estudo foi identificar a ocorrência de eventos que podem interferir nos resultados de processos de terceirização na Administração Pública, exemplificados através dos serviços de limpeza. Para tanto, foi desenvolvido um estudo de caso no contexto de uma unidade administrativa ligada ao setor de Agricultura, na cidade de Belo Horizonte- MG. Os achados evidenciaram que a dinâmica de acontecimentos internos e externos a que a Administração Pública se sujeita, em função da celebração destes contratos, impulsiona riscos e representa desafios para o alcance dos objetivos esperados. Além disso, ficou demonstrado que estes serviços são contratados, preferencialmente, por meio da modalidade pregão eletrônico, e que não devem ser condicionados somente ao menor preço da licitação.

**Palavras-Chave:** Terceirização de Serviços, Administração Pública

#### 1. Introdução

Diante do movimento de redução da atividade estatal, serviços, outrora prestados diretamente por órgãos ou entidades públicas, estão sendo objeto de delegação a terceiros (ZYMLER, 1998). Neste sentido, este artigo trata da terceirização como uma forma de contratação de empresa prestadora de serviço, fornecedora de bens, serviços ou mão de obra para o desempenho de atividades que originalmente eram desenvolvidas por aquela organização que contrata.

Antes de realizar o procedimento licitatório visando à terceirização de determinado serviço, de acordo com Oliveira (2012), a Administração Pública deve realizar um estudo que avalie sua real necessidade e conveniência, com a demonstração da economicidade da medida, dos quantitativos a serem contratados, dos resultados a serem alcançados e da impossibilidade, sem prejuízo ao interesse público, de sua realização direta. Não sendo bem planejada e executada, a terceirização pode configurar abuso aos direitos trabalhistas, sendo que este é um risco que deveria ser combatido pelo próprio poder público (OLIVEIRA, 2012).

Entretanto, conforme entendimento de Baldry (1998), embora o setor público possa ter um comportamento de aversão ao risco, o mesmo é muitas vezes compelido a ter uma atitude de aceitação, dada a obrigatoriedade de prover determinados serviços, independentemente das condições de mercado, do estágio de desenvolvimento tecnológico ou das previsíveis consequências de uma falha ou performance inadequada.

De acordo com informações divulgadas pelo Comprasnet em 2014, o número de contratações realizadas por pregão eletrônico destinadas aos contratos de serviços, como os de limpeza, celebrados pelos órgãos integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SISG) é bastante expressivo, o que evidencia a importância do segmento no país. Além disso, verificou-se a existência de vários estudos recentes sobre a questão da terceirização, o que justifica a relevância de se explorar o assunto em maior profundidade e fortalecer o conhecimento do mesmo por meio de estudos empíricos.

Neste contexto, a partir da premissa de que alguns elementos causam impacto em amplas questões de negócios, este artigo tem como escopo a realização de um estudo sobre os eventos que podem interferir nos resultados de processos de terceirização, utilizando-se uma exemplificação através da análise de contratos de prestação de serviços de limpeza, no contexto de uma unidade administrativa ligada ao setor de Agricultura, na cidade de Belo Horizonte- MG. Logo, o presente estudo busca elucidar a seguinte questão: Como a ocorrência de eventos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis podem interferir nos processos públicos de terceirização de serviços de limpeza?

## **2. Teoria Geral dos Contratos**

Para os autores Milgrom e Roberts (1992) o funcionamento adequado da organização depende do equilíbrio contratual estabelecido. Assim, entende-se que as organizações são compostas por um conjunto de contratos entre os diversos participantes de suas transações, instrumento este que formaliza os termos para a realização de determinado fim, abrangendo *direitos e expectativas*.

Para Zylbertszajn (2005), a dependência econômica das partes consiste em uma dificuldade ao adimplemento contratual, na medida em que pode se tornar extremamente difícil a identificação das obrigações entre as partes para a consecução dos objetivos contratuais, ou seja, a parte que cabe a cada uma para que o contrato cumpra com sua função ou resultado.

Por outro lado, em virtude da dificuldade de se prever papéis dentro da relação contratual e da complexa negociação que a envolve, oportunidades são perdidas. As informações que a organização tenha sobre si e sobre suas competidoras são os aspectos fundamentais dentro das relações econômicas para tomada de decisões. Portanto, a informação tem um papel prioritário (PINTO JÚNIOR; PIRES, 2009).

Salvo a importância da informação, Rocha Júnior (2004) sugere a ideia da racionalidade limitada no sentido de que não existe um contrato que seja completo e capaz de salvaguardar as pessoas em todos os aspectos possíveis. Sempre existirá uma falha ou lacuna decorrente da própria complexidade dos contratos e da limitação do ser humano.

Segundo Williamson (2000), todos os contratos são incompletos em razão da própria condição do agente, ou seja, da limitação do raciocínio humano, que não consegue apreender todas as informações e aplicá-las na melhor forma. O agente, portanto, consegue apenas uma melhor escolha ao exercer a sua liberdade de contratar, porém esta escolha não é completa diante de sua racionalidade limitada.

Em entendimento análogo, Zylbertszajn (1995) considera que o risco impacta a transação e afeta a distribuição de resíduos entre os envolvidos, mas a incerteza é um conceito que engloba o risco e possui a função de revelar *“os limites da racionalidade e, portanto, evidenciar a incompletude dos contratos”*.

Nota-se que é possível considerar a existência de duas abordagens de mensuração de riscos: a qualitativa e a quantitativa. Pela abordagem qualitativa, o nível de risco é avaliado a partir da atribuição de critérios de classificação à frequência e à severidade, enquanto pela abordagem quantitativa o risco é avaliado por modelos probabilísticos (CRUZ, 2002; JORION, 2003).

De acordo com Marshall (2002), em geral, adota-se uma classificação para os níveis de frequência e de impacto, que poderá variar em função do processo avaliado, do porte, do segmento de mercado de atuação, entre outros fatores.

Neste contexto, a contabilidade e a auditoria transformam-se em instrumentos de monitoramento, validando e preservando as relações contratuais, embora existam outros estudos multidisciplinares sobre o assunto, tal como a ideia de obrigatoriedade que prevalece na teoria geral dos contratos no campo do Direito, que se traduz no sentido de que os termos contratados têm força de lei entre as partes.

Do ponto de vista de Martinez (1998), os relatórios contábeis, bem como os pareceres de auditoria, são os meios pelos quais as partes contratantes mensuram e monitoram a execução dos objetivos contratuais.

Insta ressaltar que existem diferenças entre o contrato público, denominado contrato administrativo, daqueles firmados entre particulares, objeto de deliberação do Código Civil, sendo que deve ser observada a preponderância da administração pública, descrito em vários artigos da Lei 8.666 de 1993 (Art. 58, 65, I, 65, § 1º, e 78, XII).

A Lei nº 8.666/93 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (MENDES e ALMEIDA, 2014).

### **3. Contratação Pública**

Por ser ato administrativo formal, a manifestação de vontade da Administração Pública deverá estar absolutamente vinculada aos ditames da lei, o que a impossibilita de criar requisitos procedimentais próprios. O que estiver estabelecido na lei é o que deve ser cumprido pelo Órgão ou Entidade Pública. Porém, a legislação de licitações é ampla porque cada ente público (Estados, Distrito Federal e Municípios) pode regulamentar o assunto, desde que não seja contrário ao disposto Constituição e na Lei nº 8.666/93 (MENDES e ALMEIDA, 2014).

Oportuno destacar que várias são as modalidades licitatórias previstas na ordem jurídica vigente, cinco delas instituídas pela Lei 8.666/93 – Convite, Tomada de Preços, Leilão, Concurso e Concorrência, e outras duas disciplinadas por legislação específica, sendo a primeira o Pregão, pela Lei complementar nº 10.520/02, regulamentado pelos Decretos 3.555/00 e 5.450/05, e a segunda o RDC – Regime Diferenciado de Contratações, pela Lei nº 12.462/11, regulamentada pelos Decretos 7.581/11 e 8.251/14.

A faculdade de inversão das fases de habilitação e de oferta das propostas, bem como a possibilidade de que essas propostas sejam escritas e de que haja lances verbais, são peculiaridades da Lei complementar nº 10.520/2002, que institui o pregão como modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns (JUSTEN FILHO, 2010).

Segundo Fernandes (2006), o pregão pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum de mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

Vê-se que a sistemática recursal do pregão é bem diferente da prevista na Lei 8.666/93, incidente em todas as demais modalidades de licitação. Até o advento do pregão, havia um único regime jurídico, previsto na Lei nº 8.666/93, e ainda, uma única forma de conduzir a fase externa do processo de contratação, conforme previsto no seu artigo 43. Para Mendes (2012), com o pregão surge uma segunda forma de processar a licitação.

Importante frisar que, independente da modalidade licitatória, planejar a aquisição de materiais e a contratação de serviços é essencial. De acordo com Santos (2013), é o ponto de partida para uma gestão efetiva diante da máquina pública, onde a qualidade do planejamento ditará os rumos para uma boa ou má gestão. Assim, o planejamento é o marco inicial da licitação que consiste na fase interna, ou seja, antes de haver disputa entre os licitantes.

Portanto, é fundamental planejar adequadamente a contratação para que o contrato administrativo possa ser executado de forma eficaz e alcance as expectativas de suporte operacional para as demais atividades estratégicas da Administração.

#### 4. Processos de terceirização de serviços na Administração Pública

Segundo Amorim (2009), serviço objeto de terceirização é uma tarefa prestada pelo particular imediatamente à Administração para satisfação dos interesses desta em apoio ao exercício de suas atribuições.

A terceirização na Administração Pública atualmente é disciplinada pela Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública), conforme reproduzido a seguir:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de **execução indireta** as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ “1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta”. (BRASIL, 1993, art.1).

A terceirização não deve se confundir com a intermediação de mão de obra, cujo único caso aceito pela legislação brasileira é o trabalho temporário, previsto na Lei nº 6.019/74 e regulamentado pelo Decreto 73.841/74.

Uma vez identificada a situação contratual regular, de acordo o Art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, a prestação de serviços a serem executados de forma contínua poderá ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses.

Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inc. II do caput deste artigo poderá ser prorrogado em até doze meses (incluído pela Lei nº 9.648, de 27/05/98).

De acordo com a Lei nº 7.102/1983, não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância, de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados a atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

Ainda que os serviços terceirizados coincidam com as necessidades permanentes da tomadora, não há que se falar na formação do vínculo com esta quando inexistir subordinação (MARTINS, 2005, p.142).

Por outro lado, também deve ser observado que os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciado a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666/1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre do mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada (Súmula 174 TST).

Neste contexto, a gestão dos contratos com terceiros é atividade exercida pela Administração Pública visando controle, acompanhamento e fiscalização do fiel cumprimento das obrigações assumidas pelas partes.

O artigo 67 da Lei nº 8.666/93 prevê que 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. E ainda, em seu § 1º, dispõe que o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

De acordo com PÉRCIO (2009), é de suma relevância definir os agentes e setores administrativos envolvidos na execução do contrato – gestores, fiscais, supervisores, departamento jurídico e demais autoridades competentes, assim como especificar suas atribuições e o momento em que serão chamados a atuar.

Assim, as atribuições inerentes, tais como receber o objeto, acompanhar a execução dos serviços, orientar a aplicação de penalidades e a rescisão, avaliar a necessidade de modificações contratuais, conduzir o procedimento visando o reequilíbrio econômico-financeiro, sugerir prorrogações de vigência devem estar claras, desde logo, assim como o limite para o seu exercício.

Neste contexto, é importante lembrar que a Administração pode tornar mais gravosa às condições de execução, desde que isso represente benefícios para os interesses fundamentais. Mas “não poderá tornar mais severas as condições de execução apenas (ou precipuamente) para prejudicar ou punir o contratado” (JUSTEN FILHO, 2008, p. 712).

Conforme previsto no Art. 69 da Lei nº 8.666/93, o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Ressalta-se ainda que, o descumprimento total ou parcial das responsabilidades assumidas pela contratada, sobretudo quanto às obrigações e encargos sociais e trabalhistas, ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas no instrumento convocatório e na legislação vigente, podendo culminar em rescisão contratual, conforme disposto nos artigos 77 e 87 da lei nº 8.666/93.

Por outro lado, a concorrência entre empresas prestadoras de serviços levou naturalmente ao enxugamento acirrado dos custos da mão de obra dos empregados terceirizados como pressuposto de sobrevivência, submetendo esses trabalhadores a condições sociais mais precárias do que aquelas dispensadas aos empregados das tomadoras dos serviços, inclusive quanto às medidas de saúde e segurança no trabalho (AMORIM, 2009).

É neste ponto que se encontra um dos principais entraves dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, no que diz respeito à exequibilidade das propostas e o provisionamento adequado dos custos durante toda a vigência contratual.

De acordo com Carvalho Filho (2010), é necessário que as partes tenham a oportunidade de restabelecer o equilíbrio toda vez que de alguma forma mais profunda for ele rompido ou, quando impossível o restabelecimento, ensejar a própria rescisão do contrato.

Neste piso, o Reajuste se caracteriza como fórmula preventiva, normalmente usada pelas partes já no momento do contrato, com vistas a preservar os contratados dos efeitos de regime inflacionário (CARVALHO FILHO, 2010, p. 217). Este instituto visa à recomposição da perda inflacionária ocorrida nos doze meses subsequentes à apresentação da proposta ou do orçamento a que ela se referir. O artigo 40, XI da Lei 8666/93 e IN 02/2008 estabelecem que para concessão do reajuste as condições devam ser previstas no Edital e no Contrato, e devem ser utilizados índices Gerais ou Setoriais.

Por outro lado, segundo Carvalho Filho (2010), a revisão “deriva da ocorrência de um fato superveniente, apenas suposto (mas não conhecido) pelos contratantes quando firmam o ajuste”.

E ainda sob o prisma do reequilíbrio econômico-financeiro, a repactuação contratual foi instituída pelo Decreto nº 2.271/97, que disciplina os contratos de prestação de serviços contínuos firmado pela Administração Pública Federal, não havendo normatização específica do tema na Lei nº 8.666/93. De acordo com a IN 02/08 “*deverá ser utilizada nas contratações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra e deve repassar integralmente o custo da variação da mão de obra*”.

Por fim, conforme observado por Faria (1999), o elevado índice de acontecimentos catastróficos presentes nessa era da pós-modernidade demonstra a vulnerabilidade crescente do mercado e das ferramentas governamentais para conter as ameaças que cercam a coletividade. Assim, cada vez mais se propugna por uma postura de efetiva regulação, fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e maximização de espaços dialógicos, com intuito de reduzir o ambiente de incertezas.

## **5. Metodologia**

A abordagem do presente artigo é quali-quantitativa, e neste sentido, Freitas (2000) sugere que muitas vezes pode-se fazer uso de diferentes métodos de forma combinada, recorrendo-se a mais de uma fonte para coleta de dados, aliando-se o qualitativo ao quantitativo.

A pesquisa é descritiva quanto aos fins, pois foi direcionada para análise dos fatores que impulsionam eventos e riscos para a unidade pesquisada. A pesquisa descritiva preocupa-se em “observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles” (BEUREN, 2006, p. 81).

Quanto aos meios, a pesquisa se caracteriza como Estudo de Caso, uma vez que os dados foram coletados e analisados em contexto específico. Conforme Yin (2010), o método de estudo de caso se caracteriza como uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto real de vida, no qual as fronteiras entre fenômeno e contexto são claramente evidentes e múltiplas fontes de evidência são usadas.

A fim de descrever os aspectos relevantes durante o ciclo de vida dos contratos pesquisados, foi estruturado um questionário com questões fechadas, utilizando-se a escala Likert, a fim de aferir a probabilidade e impacto de eventos relacionados aos processos de terceirização de limpeza, no âmbito de uma unidade administrativa ligado ao setor de Agricultura, na cidade de Belo Horizonte - MG, à luz das teorias supramencionadas e de maneira apriorística, ou seja, quando o pesquisador de antemão já possui, segundo, experiência prévia ou interesses, questões pré-definidas.

A aplicação do questionário ocorreu por meio de e-mail eletrônico para todos os servidores lotados na unidade pesquisada, no período de novembro de 2015. Foi possível obter 10 questionários válidos, dentro um total de 13 questionários enviados, o que compreende o número total de servidores lotados na unidade.

Para interpretação dos dados coletados, foi utilizada a técnica de análise descritiva, detalhada no próximo tópico.

## **6. Resultados**

Os dados obtidos no questionário foram submetidos à análise estatística descritiva, sendo que, primeiramente, os dados obtidos para cada item foram tabulados a fim de descrever de maneira agrupada a probabilidade de ocorrência e o grau de impacto percebido pelos respondentes. Em seguida, foram apuradas as medidas de tendência central: média, mediana, moda e como medida de dispersão, calculou-se o desvio-padrão, isoladamente, para cada item do questionário.

Ressalta-se que as medidas de tendência central têm como objetivo sintetizar, através de um único número, qual seria o padrão típico de resultado para uma determinada variável. A interpretação mais correta para o desvio-padrão é a ideia de variação esperada, ou seja, o



quanto se espera que o resultado varie em torno da média na maioria das situações (LARSON; FARBER, 2010).

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 1 do questionário aplicado, que aborda a ocorrência de vícios ou falhas decorrentes dos valores de referência da licitação, foi desenvolvida a tabela 1, a seguir:

TABELA 1

Valor de referência da licitação

Probabilidade	5							
	4				*	*		
	3			***		**		
	2					***		
	1							
		1	2	3	4	5		
<b>Impacto</b>								

	Probabilidade	Impacto
Média	2,9	4,3
Moda	3	5
Mediana	3	5
Desvio-padrão	0,74	0,95

Conforme demonstrado na Tabela 1, embora os respondentes considerem baixa a probabilidade de ocorrência de vício ou falha na licitação na fase de elaboração do valor de referência, obtido através de pesquisa fora dos padrões de mercado, o grau de impacto percebido é relevante. Por um lado, entende-se que os serviços terceirizados, como os de limpeza, possuem especificações comuns de mercado, e assim a utilização do pregão eletrônico permite à Administração Pública contratar pelo menor preço, atendendo aos requisitos do edital. Contudo, é necessário que o edital seja claro e de acordo com a essência do objeto, pois durante a execução, alguns conflitos podem surgir em função de divergências na relação contratual.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 2 do questionário, o qual aponta situações acerca da aceitação de documentação incompleta ou sem autenticidade na fase de habilitação do licitante vencedor, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 2

Habilitação do licitante vencedor

Probabilidade	5						
	4				*		
	3	*	**	*			
	2			**	*		
	1	*					*
		1	2	3	4	5	
<b>Impacto</b>							

	Probabilidade	Impacto
Média	2,4	2,8
Moda	3	3
Mediana	2,5	3
Desvio-padrão	0,97	1,32

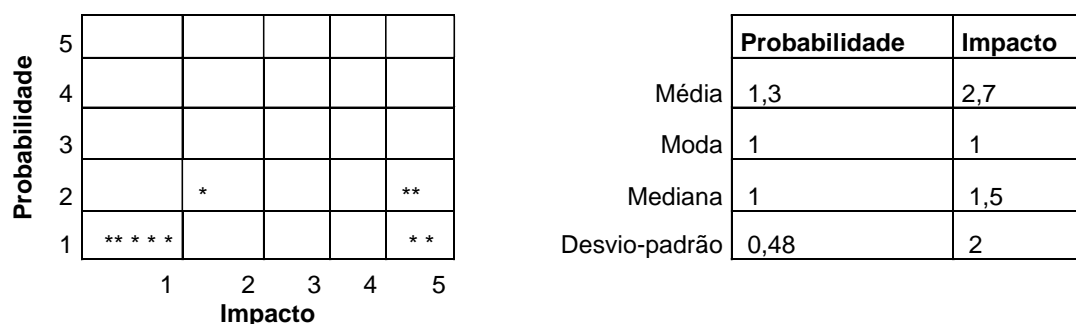
Conforme demonstrado na Tabela 2, considera-se rara a probabilidade de ocorrência de vício ou falha na fase de habilitação do licitante vencedor através da aceitação de documentação incompleta ou sem autenticidade. O impacto decorrente deste tipo de situação é percebido como moderado, ou seja, embora não requer soluções complexas, do ponto de vista dos respondentes, observa-se que os órgãos não devem atentar apenas para os documentos em si.

Esse fato deve ser levado em consideração porque, no momento da licitação, podem participar empresas que atendem aos requisitos previstos na legislação. Contudo, muitas vezes, somente após a celebração dos contratos é que os órgãos identificam que as empresas vencedoras não são bem organizadas internamente. Dessa forma, faz-se necessário que as condições de participação sejam rígidas e ainda, que sejam confirmadas através de vistorias técnicas, sempre que possível.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 3 do questionário aplicado, que trata da possibilidade de ocorrência de fraude ou conluio entre os licitantes, através da combinação na fase de lances durante a disputa na licitação, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 3

Fraude/ conluio entre os licitantes



Conforme demonstrado na Tabela 3, embora os respondentes considerem baixa a probabilidade de ocorrência de fraude ou conluio entre os licitantes por meio da combinação na fase de lances, durante a disputa na licitação; o grau de impacto percebido é inconclusivo, visto seu desvio-padrão elevado. Essa percepção pode ser explicada pelo fato de que a tecnologia do pregão é célere, transparente e possibilita a participação ampla dos participantes. De maneira especial, ressalta-se que no pregão eletrônico a identidade dos licitantes é preservada até a fase de classificação das propostas, o que afasta a ocorrência de conluio e combinações de preços entre os interessados.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 4 do questionário aplicado, que diz respeito ao fator tecnológico presente no pregão eletrônico, que é a modalidade

predominantemente utilizada para contratação de serviços de limpeza pela Administração Pública, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 4

Indisponibilidade de acesso virtual para participação no certame

Probabilidade	5					
	4			*	*	
	3			*** *	*	
	2		*	*		
	1				*	
		1	2	3	4	5
		Impacto				

	Probabilidade	Impacto
Média	2,8	3,4
Moda	3	3
Mediana	3	3
Desvio-padrão	0,92	0,97

Para os respondentes, a probabilidade de ocorrência de falhas ou indisponibilidades temporárias de acesso no ambiente virtual pelos licitantes é baixa, acontece poucas vezes, conforme Tabela 4. Já o grau de impacto percebido é moderado, considerando-se, principalmente, que a situação pode impedir ou restringir a ampla participação. Dessa forma, o que pode acometer a licitação é uma instabilidade parcial ou local de acesso por alguns participantes. Contudo, conforme a pesquisa aponta, essa situação é rara, e neste sentido caber frisar que a acessibilidade tecnológica atualmente representa uma condição mínima de organização interna e funcionamento das empresas.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 5 do questionário aplicado, cuja abordagem é sobre ocorrência de falhas ou indisponibilidades temporárias de acesso a sistemas e portais públicos para consultas, registros e emissão de certidões, gerando atrasos em diversas fases do processo, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 5

Indisponibilidade de acesso virtual na utilização de sistemas

Probabilidade	5					
	4			**	*	
	3	*		*	***	
	2			*		
	1				*	
		1	2	3	4	5
		Impacto				

	Probabilidade	Impacto
Média	2,9	3,7
Moda	3	4
Mediana	3	4
Desvio-padrão	0,88	1,16

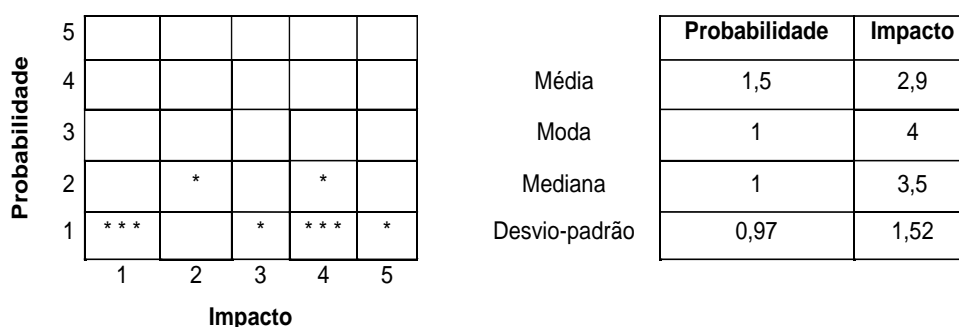
Conforme demonstrado na Tabela 5, embora os respondentes considerem baixa a probabilidade de ocorrência de falhas ou indisponibilidades temporárias de acesso a sistemas

e portais públicos para consultas, registros e emissão de certidões, o grau de impacto deste evento é relevante, tendo em vista que pode gerar atrasos em diversas fases do processo. Essa percepção expressa a importância de que as contratadas mantenham as mesmas condições de participação apresentadas na licitação durante toda a execução do contrato.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 6 do questionário aplicado, que diz sobre situações em que ocorre impossibilidade de negociação para redução de preços devido ao encerramento do certame, através da utilização do método randômico, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 6

Negociação na fase de lances



Percebe-se, na Tabela 6, que é quase nula a probabilidade de que não ocorra redução de preços devido ao encerramento do certame, por meio da utilização do método randômico. Contudo, esse tipo de evento acarreta impacto moderado, o que significa um grau intermediário entre o menor e maior impacto. Devido aos altos desvios, isso pode afetar a interpretação precisa, mas permite uma explicação do evento.

Em outras palavras, como este é um método de contagem de tempo automático, a fase de lances do pregão eletrônico pode ser prejudicada. Assim, o valor final da licitação pode não ser o mesmo que seria possível obter em outras modalidades presenciais. Por outro lado, podem ocorrer descontos excessivos que tornam a execução dos serviços inexecutável, durante a negociação virtual na fase de lances do pregão eletrônico.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 7 do questionário aplicado, que trata da disponibilização de capacitação e atualização precária e intempestiva aos servidores, com reflexos de ineficiência para os processos, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 7

Capacitação dos servidores

Probabilidade	5			*	*	
	4			* ****	**** *	
	3					
	2					
	1					
		1	2	3	4	5
		Impacto				

	Probabilidade	Impacto
Média	4,2	4,5
Moda	4	5
Mediana	4	4,5
Desvio-padrão	0,42	0,53

Conforme demonstrado na Tabela 7, a probabilidade de disponibilização de capacitação e atualização precária e intempestiva aos servidores, com reflexos de ineficiência para os processos, é percebida de maneira constante. Com relação ao impacto, a maioria dos respondentes considera grave, tendo em vista que requer soluções complexas e com alto custo agregado. Resta demonstrada a necessidade de capacitação e reciclagens diante de alterações legislativas frequentes e da diversidade de informações que compreendem o universo dos contratos públicos, em especial, aqueles cujo objeto são os serviços contínuos, tendo em vista que são requeridos conhecimentos amplos para operar o processo.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 8 do questionário aplicado, cuja abordagem é sobre as restrições no quadro funcional de servidores, culminando na sobreposição e acúmulo de funções e atribuições, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 8

Restrições no quadro funcional de servidores

			**	** ****		
				*		
				*		
		1	2	3	4	5
		Impacto				

	Probabilidade	Impacto
Média	4,7	4,8
Moda	5	5
Mediana	5	5
Desvio-padrão	0,67	0,42

A probabilidade de haver restrições no quadro funcional de servidores, culminando na sobreposição e acúmulo de funções e atribuições é considerada alta, conforme apuração constante na Tabela 8. Da mesma forma, o grau de impacto atribuído pelos respondentes do questionário é considerado grave, ou seja, o máximo da escala.

A falta de recursos humanos é um problema vivido há muitos anos na Administração Pública, e neste sentido, verifica-se que é necessário o detalhamento das competências dos agentes públicos envolvidos no processo, a fim de evitar falhas, retrabalhos e sobreposição de funções. Assim, a definição de quais são as competências e atribuições de cada agente público é essencial para que o processo seja eficiente.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 9 do questionário aplicado, que fala da percepção de remuneração incompatível com as atribuições desempenhadas, do ponto de vista dos servidores, gerando desmotivação no trabalho, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 9  
Remuneração

Probabilidade	5			*	*** * **	
	4			**	*	
	3					
	2					
	1					
		1	2	3	4	5
		<b>Impacto</b>				

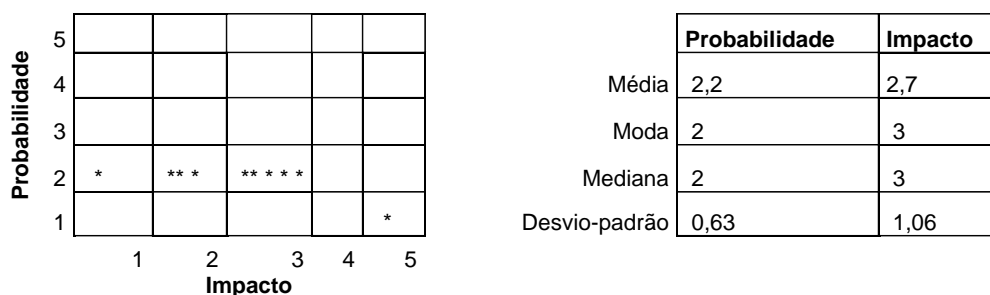
	Probabilidade	Impacto
Média	4,4	4,7
Moda	5	5
Mediana	5	5
Desvio-padrão	1,26	0,48

A maioria dos respondentes atribuiu probabilidade alta em relação à percepção de remuneração incompatível com as atribuições desempenhadas, do ponto de vista dos servidores, gerando desmotivação no trabalho, segundo resultado apontado na Tabela 9. Além disso, o grau de impacto deste fator também foi considerado grave. Neste contexto, entende-se que as atividades exercidas são complexas e requerem responsabilidades e atribuições excessivas. Além disso, são requeridos conhecimentos amplos para operar os processos que permeiam por diversos assuntos, tais como leis, instruções normativas e técnicas, contabilidade, custos, entre outros que ultrapassam os limites do conhecimento requerido para o provimento dos cargos públicos.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 10 do questionário aplicado, que diz respeito à ocorrência de acidente de trabalho com empregado terceirizado nas dependências da contratante, podendo caracterizar responsabilidade objetiva ou subjetiva, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 10

Acidente de trabalho com empregado terceirizado

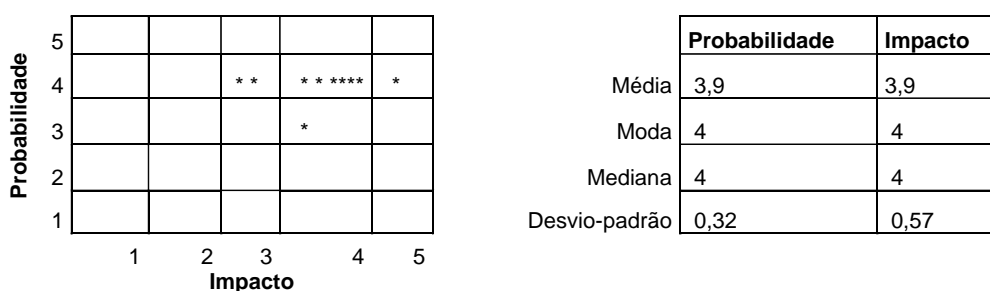


A ocorrência de acidente de trabalho com empregado terceirizado nas dependências da contratante, podendo caracterizar responsabilidade objetiva ou subjetiva, segundo a Tabela 10, foi considerada baixíssima, ou seja, somente acontecem casos isolados neste sentido. Por outro lado, tal situação gera impacto considerado moderado, dada a obrigatoriedade de que sejam realizados programas de treinamento e saúde ocupacional pela contratada, bem como a necessidade de fiscalização efetiva pela contratante.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 11 do questionário aplicado, que trata de situações em que ocorrem ausências e faltas sem reposição de empregado terceirizado, ocasionando descontinuidade temporária dos serviços, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 11

Ausência ou faltas sem reposição de empregado



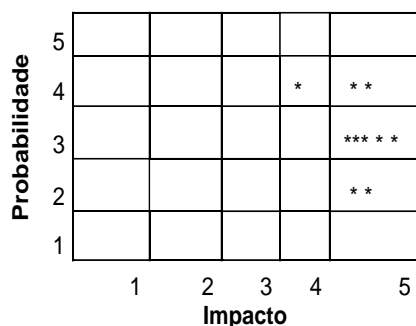
Conforme demonstrado na Tabela 11, a probabilidade de ausências e faltas sem reposição de empregado terceirizado, ocasionando descontinuidade temporária dos serviços, é considerada alta. Diante da ocorrência deste tipo de situação, os respondentes admitem impactos relevantes. Como consequência, a interrupção dos serviços gera transtornos e implicações negativas para o órgão contratante, dada a importância de condições de trabalho adequadas e favoráveis ao alcance das estratégias organizacionais.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 12 do questionário aplicado, cujo foco são as Rescisões unilateral causada por descumprimento contratual, sendo

necessária a contratação de remanescente ou o início de nova contratação, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 12

Rescisão unilateral por descumprimento de obrigações



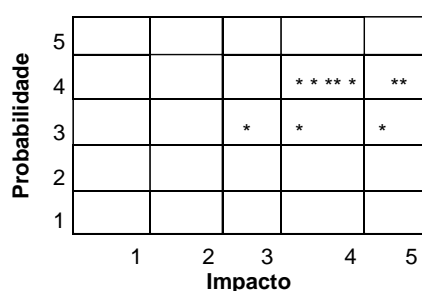
	Probabilidade	Impacto
Média	3,1	4,9
Moda	3	5
Mediana	3	5
Desvio-padrão	0,74	0,32

De acordo com a Tabela 12, embora a probabilidade de ocorrer rescisão unilateral causada por descumprimento contratual, sendo necessária a contratação de remanescente ou o início de nova contratação, seja considerada baixa pela maioria dos respondentes, os mesmos avaliam que o impacto desta ocorrência é grave, haja vista o dispêndio de novos esforços, a complexidade decorrente da contratação de empresas remanescentes do pregão e as morosidade na realização de uma nova contratação.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 13 do questionário aplicado, que trata de questões relacionadas à impontualidade e qualidade insatisfatória dos serviços prestados, com efeitos de aplicação de sanções e penalidades, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 13

Aplicação de penalidades e sanções



	Probabilidade	Impacto
Média	3,7	4,2
Moda	4	4
Mediana	4	4
Desvio-padrão	0,48	0,63

Observa-se, conforme Tabela 13, a probabilidade constante de ocorrer impontualidade e qualidade insatisfatória dos serviços prestados, com efeitos de aplicação de sanções e penalidades. Esses casos acarretam impactos relevantes do ponto de vista dos participantes da pesquisa, sendo que a contratada pode receber advertências, multas e sofrer restrições para participar de outras licitações com o poder público.

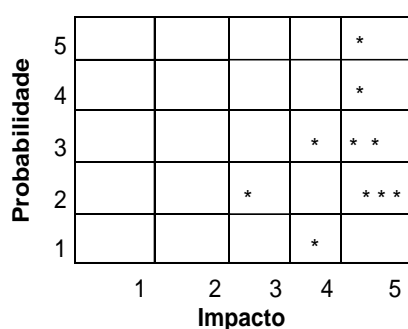


Ressalta-se que a aplicação de penalidades deve ser tratada como uma medida disciplinar extrema, haja vista que atualmente existe uma abertura ao diálogo no intuito de assegurar a eficiência e a legalidade no cumprimento das obrigações contratuais. Dessa forma, a existe a possibilidade de mediação para melhor execução do contrato, sendo que, embora as cláusulas não possam ser alteradas, as informações podem ser esclarecidas.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 14 do questionário aplicado, cuja abordagem é a aceitação de proposta inexequível por falta de provisionamento adequado da composição dos custos, comprometendo a qualidade na prestação dos serviços, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 14

Inexequibilidade das propostas oferecidas na licitação



	Probabilidade	Impacto
Média	2,4	4,6
Moda	2	5
Mediana	2	5
Desvio-padrão	0,84	0,70

De acordo com a Tabela 14, embora os respondentes considerem rara a probabilidade de aceitação de proposta inexequível por falta de provisionamento adequado da composição dos custos, comprometendo a qualidade na prestação dos serviços, vale ressaltar que foi apurado como grave o impacto decorrente deste tipo de situação. Conforme já mencionado, essa situação pode ser agravada em função do desconhecimento da essência do objeto. Em relação aos serviços de limpeza, apesar da técnica utilizada ser comum no mercado e de baixa complexidade, a pesquisa aponta que os contratos celebrados para atender a esta finalidade não contemplam todos as situações que poderão surgir durante a execução. Contudo, há que se observar quais são os eventos que podem ser parametrizados para resguardar o cumprimento das obrigações contratuais.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 15 do questionário aplicado, que diz sobre as interferências macroeconômicas na execução contratual, com a elevação das taxas de juros, tributos, impostos, tendo como impacto a majoração dos preços inicialmente pactuados, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 15

Interferências macroeconômicas durante a execução contratual

5					
4				*	**
3			***	**	*
2			*		
1					
	1	2	3	4	5

**Impacto**

	Probabilidade	Impacto
Média	3,2	3,8
Moda	3	3
Mediana	3	4
Desvio-padrão	0,63	0,79

De acordo com a Tabela 15, a probabilidade de interferências macroeconômicas na execução contratual, com a elevação das taxas de juros, tributos e impostos, tendo como impacto a majoração dos preços inicialmente pactuados, é considerada baixa, do ponto de vista dos participantes da pesquisa. Todavia, foi atribuído grau de impacto relevante em função da ocorrência destes eventos. Quando os eventos não forem previsíveis, a exemplo de um aumento de imposto ou encargo trabalhista, observado o devido embasamento jurídico, os custos do contrato deverão ser ajustados a fim de que nenhuma das partes arque com obrigações alheias.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 16 do questionário aplicado, que é sobre o Inadimplemento de obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais pela contratada no decorrer da execução contratual, podendo caracterizar responsabilidade subsidiária, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 16

Inadimplementos da contratada

5			*		
4				**	** **
3					
2			*	*	*
1					
	1	2	3	4	5

**Impacto**

	Probabilidade	Impacto
Média	3,3	4,5
Moda	4	5
Mediana	4	5
Desvio-padrão	0,95	0,71

Conforme apurado na Tabela 16, para a maioria dos respondentes, frequentemente ocorre o inadimplemento de obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais pela contratada no decorrer da execução contratual, podendo caracterizar responsabilidade subsidiária. Sob o

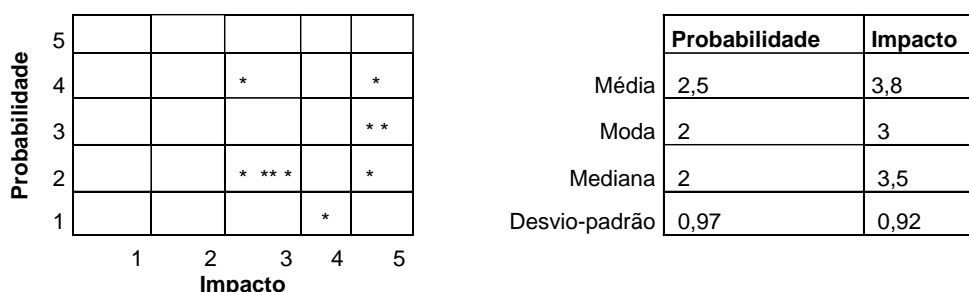
mesmo prisma de análise, este evento requer soluções complexas, morosas e com alto custo agregado, o que significa impacto grave.

Existe a dificuldade na observação da legalidade em situações específicas, principalmente em se tratando da interpretação e aplicação de novas leis, acórdãos e instruções não pacificados juridicamente. Portanto, a fiscalização é vital para o cumprimento das leis que vão nortear os contratos terceirizados no órgão.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 17 do questionário aplicado, o qual dispõe sobre as falhas de planejamento na contratação, trazendo à tona solicitações de alterações e aditamentos contratuais, cabíveis conforme a legislação, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 17

Falhas no planejamento das contratações



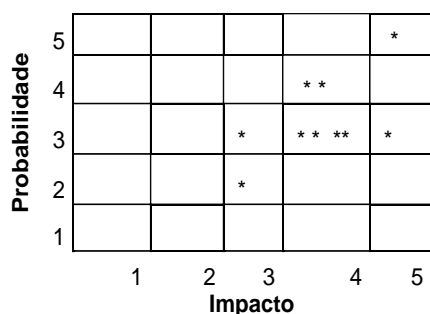
Conforme aponta a Tabela 17, ainda que considerada rara a probabilidade de ocorrer falhas de planejamento na contratação, os participantes atribuíram grau relevante para este tipo de situação, trazendo à tona situações em que há solicitações de alterações e aditamentos contratuais, cabíveis conforme a legislação.

É comum no setor público a ausência de um amplo planejamento nas contratações de serviços. O resultado dessa lacuna são editais e termos de referência mal elaborados ou incompletos, sendo que dessa forma, as contratações não alcançam integralmente as suas finalidades.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 18 do questionário aplicado, cujo assunto é a publicação de instruções, orientações e acórdãos com entendimentos/recomendações não pacificadas, gerando divergências de interpretação nas esferas do judiciário e contradições no que diz respeito à aplicabilidade pelos órgãos, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 18

Divergência de Interpretação de dispositivos legais

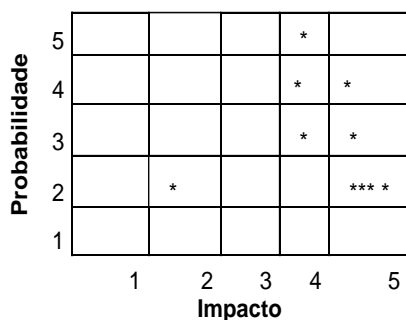


	Probabilidade	Impacto
Média	3,3	4
Moda	3	4
Mediana	3	4
Desvio-padrão	0,82	0,67

Verifica-se que, de acordo com a Tabela 18, os participantes atribuem probabilidade baixa para a ocorrência de publicação de instruções, orientações e acordãos com entendimentos ou recomendações não pacificadas, gerando divergências de interpretação nas esferas do judiciário e contradições no que diz respeito à aplicabilidade pelos órgãos. No entanto, resta demonstrado o impacto relevante para a Administração Pública em decorrência deste tipo de evento. O fluxo de informações do processo, se não organizado de forma lógica e clara, pode levar a erros na contratação e produzir conflitos devido à divergências na interpretação dos documentos e obrigações.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 19 do questionário aplicado, que verifica quando a fiscalização é ineficiente, omissa, intempestiva e corretiva, corroborando com execução contratual em desconformidade técnica e legal, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 19  
Fiscalização



	Probabilidade	Impacto
Média	2,9	4,4
Moda	2	5
Mediana	2,5	5
Desvio-padrão	1,10	0,97

Segundo os resultados apurados na Tabela 19, embora considerada baixa a probabilidade de que a fiscalização seja ineficiente, omissa, intempestiva e corretiva, corroborando com execução contratual em desconformidade técnica e legal, os participantes consideram o impacto deste fator relevante.

Ressalta-se que o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 20 do questionário aplicado, cujo foco é a Adaptação intempestiva às alterações normativas, acarretando desconformidade legal, retrabalho e passivos judiciais, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 20  
Adaptação às alterações normativas

5					
4				*	*
3		*	*	***	**
2	*				
1					
	1	2	3	4	5

**Impacto**

	<b>Probabilidade</b>	<b>Impacto</b>
Média	3,1	3,7
Moda	3	4
Mediana	3	4
Desvio-padrão	0,57	1,34

Conforme demonstrado na Tabela 20, a probabilidade é baixa no que diz respeito à adaptação intempestiva às alterações normativas, acarretando desconformidade legal, retrabalho e passivos judiciais. Porém, para a maioria dos respondentes o impacto deste evento é relevante.

Embora exista a dificuldade de cumprir com tempestividade as leis e instruções sobre os contratos administrativos de prestação de serviços de limpeza, tendo em vista revisões e modificações frequentes, ainda assim os agentes públicos devem zelar para garantir a segurança jurídica dos processos e dos atos administrativos, buscando conhecimento amplo e sistêmico.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 21 do questionário aplicado, que aborda a compreensão e provisão incompleta ou parcial das obrigações contratuais pela contratada, com reflexos na impossibilidade de execução do contrato integralmente, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 21  
Compreensão incompleta das obrigações contratuais

5					
4			*	*	
3			*	** **	*
2			*		
1					*
	1	2	3	4	5

**Impacto**

	<b>Probabilidade</b>	<b>Impacto</b>
Média	2,9	3,9
Moda	3	4
Mediana	3	4
Desvio-padrão	0,88	0,74

Conforme apurado na Tabela 21, poucas vezes ocorre a compreensão e provisão incompleta ou parcial das obrigações contratuais pela contratada, com reflexos na impossibilidade de execução do contrato integralmente. Contudo, foi considerado grau de impacto relevante para este tipo de situação, o que demanda soluções de alto custo agregado. É importante que a contratada possa garantir a exequibilidade das propostas através do provisionamento adequado dos custos, face as obrigações contratuais como fornecimento de equipamentos e insumos além dos encargos trabalhistas, fiscais e previdenciários.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 22 do questionário aplicado, que aborda os editais e operacionalização incompletos ou inadequados, comprometendo a verificação pela contratada das condições necessárias para a execução contratual, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 22

Elaboração de edital e operacionalização

Probabilidade	5			*		
	4			*	*	
	3	*	*	***	**	
	2					
	1					
		1	2	3	4	5
		<b>Impacto</b>				

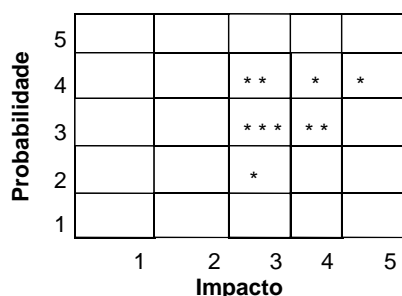
	Probabilidade	Impacto
Média	3,4	4
Moda	3	4
Mediana	3	4
Desvio-padrão	0,70	0,94

Em relação à ocorrência de elaboração de editais e operacionalização incompletos ou inadequados, comprometendo a verificação pela contratada das condições necessárias para a execução contratual, conforme a Tabela 22 considerou-se baixa a probabilidade e relevante o grau de impacto decorrente de falhas de informação. Esse item engloba a importância da confiabilidade das informações, o que pode mitigar as assimetrias e conflitos entre as partes envolvidas nos processos, em função de interpretações divergentes sobre o mesmo assunto. A especificidade da contratação dos serviços de limpeza requer precisão nas informações prestadas.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 23 do questionário aplicado, cujo foco é a falta de padronização dos relatórios e documentos que compõem os processos de contratação, gerando retrabalhos e divergências de interpretação, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 23

Padronização de documentos



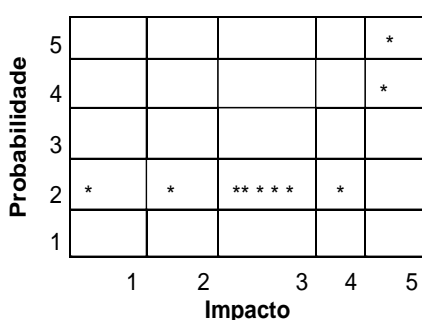
	Probabilidade	Impacto
Média	3,3	3,5
Moda	3	3
Mediana	3	3
Desvio-padrão	0,67	0,71

Sobre a falta de padronização dos relatórios e documentos que compõem os processos de contratação, o que pode gerar retrabalhos e divergências de interpretação, os respondentes classificaram, conforme Tabela 23, como baixa a probabilidade de ocorrência e moderado o grau de impacto deste evento, o que significam classificações intermediárias na escala adotada. Neste sentido, a padronização viabiliza a conformidade técnica e legal do processo, bem como serve para atestar a conformidade documental.

Para interpretação das respostas obtidas em relação ao item 24 do questionário aplicado, que trata da comunicação ineficaz com os prepostos ou representante da contratada, corroborando para o descumprimento contratual e a ocorrência de litígios judiciais, foi desenvolvida a tabela a seguir:

TABELA 24

Comunicação eficaz



	Probabilidade	Impacto
Média	2,22	3,2
Moda	2	3
Mediana	2	3
Desvio-padrão	0,67	1,23

De acordo com a Tabela 24, considerou-se rara a probabilidade de que aconteça comunicação ineficaz com os prepostos ou representante da contratada, corroborando para o descumprimento contratual e a ocorrência de litígios judiciais. Por outro lado, o grau de impacto foi considerado como moderado, ou seja, podem ser necessárias soluções de alto custo agregado. Neste sentido, algumas dúvidas ou divergências podem ser esclarecidas e isso corrobora para melhorar o desempenho das atividades e a qualidade do serviço contratado.

Nota-se que os dados coletados refletem uma amostra pequena, no contexto de uma unidade administrativa em nível regional e que a pesquisa foi realizada a partir de um número restrito de participantes.

Portanto, para que os resultados sejam empiricamente confirmados, faz-se necessário ampliar a coleta de dados às demais divisões administrativas da unidade pesquisada ou a outros entes da Administração Pública.

Observa-se ainda que, de acordo com a análise descritiva dos dados coletados na aplicação dos questionários, houve dispersão na aferição da probabilidade e do grau de impacto, o que se confirma pelos resultados de desvio-padrão. Por exemplo, o desvio-padrão obtido para apuração da probabilidade do item 9 foi de 1,26. Tendo em vista que este item trata da percepção de insatisfação acerca da remuneração pelos servidores, é possível atribuir a divergência nas marcações ao fato de que alguns dos respondentes são gestores, o que pressupõe remuneração diferenciada, enquanto outros não possuem contraprestação financeira para executar atividades complexas no processo.

Por outro lado, o desvio-padrão apurado mais alto foi em relação ao grau de impacto atribuído ao item 3, que cita a possibilidade de ocorrência de fraude/conluio entre os licitantes através da combinação na fase de lances, durante a disputa na licitação. Embora evidente o consenso sobre a baixa probabilidade de o fato vir a acontecer, houve grande divergência entre os respondentes acerca do grau de impacto que a ocorrência do item poderia ter.

Portanto, considera-se que a capilaridade de áreas de atuação dos participantes, cuja amostra abrange pessoas lotadas em diferentes áreas envolvidas nos processos de terceirização de serviços, cada qual responsável por procedimentos específicos, pode ter desencadeado marcações assimétricas.

## **7. Conclusões**

O problema de pesquisa apresentado foi analisado, tendo em vista que restou demonstrado como a ocorrência de eventos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis que podem interferir nos processos públicos de terceirização de serviços de limpeza, através da coleta de dados e análise dos resultados obtidos.

Evidencia-se que o procedimento de pregão eletrônico, utilizado preferencialmente para contratação de serviços de limpeza, possui custos de transações implícitos em todas as fases do processo de contratação, uma vez que, em função da falta de programação prévia de alguns fatores críticos, seja por desconhecimento ou omissão, alguns problemas podem surgir durante o ciclo de vida dos contratos.

Ressalta-se que a natureza do pregão eletrônico é restrita aos bens e serviços comuns. Entretanto, o estudo sugere que há distinção entre as 'atividades' de limpeza, cujas técnicas



são, de fato, comuns e usuais de mercado, e a ‘contratação’ deste tipo de serviço, uma vez que os contratos firmados envolvem diferentes riscos e obrigações às partes.

De um lado, existe a obrigatoriedade de conformidade legal, que embora seja instrumento de indiscutível segurança jurídica dos atos públicos, é passível de revisões e discussões permanentes. Por outro lado, existe a necessidade de assegurar que as empresas licitantes possuam condições adequadas para concorrer e celebrar os contratos.

Neste sentido, à Administração, cabe aferir a exequibilidade das propostas, a capacidade técnica e econômico-financeira dos vencedores. Entretanto, o que se percebe é o fato de que essas condições de participação são voláteis e por isso, na maioria das vezes refletem situações passadas.

A pesquisa visa uma contribuição para o entendimento de variáveis sobre os contratos públicos de terceirização de serviços, sem a pretensão de encontrar uma solução universal dos problemas inerentes a esta forma de organização do trabalho.

Contudo, o estudo proposto busca permitir a aplicação futura deste conhecimento em situações análogas, sendo possível a extensão deste estudo para outros ramos de serviços prestados na esfera pública, como vigilância, recepção, apoio administrativo e outros, ainda que também não sejam consideradas atividades finalísticas, pode trazer à tona novos resultados e fomentar este campo de pesquisa.

Sob a ótica da terceirização, o estudo trouxe à baila a discussão do assunto no setor público. Entretanto, trata-se de uma forma de organização do trabalho que também é empregada, cada vez mais, nas empresas privadas de segmentos variados.

## 9. Referências

AMORIM, Helder Santos. **Terceirização no Serviço Público: à luz da nova hermenêutica constitucional**. São Paulo: Editora LTR, 2009.

BALDRY, D. The evaluation of risk management in public sector capital projects. **International Journal of Project Management**, v. 16, nº 1, p. 35-41. Londres: Elsevier, 1998.

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2010.

CRUZ, Marcelo G. **Modeling, measuring and hedging operational risk**. West Sussex: Wiley, 2002.

FARIA, José Eduardo. **O Direito na Economia Globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999.

FREITAS, Henrique; OLIVEIRA, Mirian; SACCOL, Amarolinda Zanela; MOSCAROLA, Jean. O método de pesquisa survey. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 35, n. 3, jul/set, 2000.

JORION, P. *Value at Risk - A Nova Fonte de Referência para o Controle de Risco de mercado*. 2. ed. Editora BM&F, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 12 ed. São Paulo: Dialética, 2008.

LARSON, R., FARBER, B. **Estatística Aplicada**. 10. ed. São Paulo: Pearson, 2010.

MARSHALL, C. L. **Medindo e Gerenciando Riscos Operacionais em Instituições Financeiras**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

MARTINEZ, Antônio Lopo. AgencyTheory na pesquisa contábil. In: ENANPAD, 22, Foz do Iguaçu (PR), 1998. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 1998.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MENDES, Geraldo Renato; Almeida, Anadricea Vicente de. **Lei de Licitações e contratos administrativos: Lei 8.666/93, de 21 de junho de 1993, com alterações posteriores**. Curitiba: Zênite, 2014.

MILGROM, P.; ROBERTS, J. **Economics, Organization & Management**. New  
MILKOVICH, Jorge T.; BOUDREAU, John W. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Atlas, 2000.

OLIVEIRA, José Carlos de. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: UNESP, 2012. Disponível em: <<http://www.acervodigital.unesp.br/>> Acesso em: 26 ago. 2015.

PÉRCIO, Gabriela Verona. **Contratos Administrativos: sob a ótica de gestão e fiscalização**. 22 ed. Curitiba: Editora Negócios Públicos, 2009.

PINTO JÚNIOR, Hélder Q.; PIRES, Melissa Cristina Pinto. **Assimetria de Informações e Problemas Regulatórios**. Brasília: ANP, 2000. Disponível em: <[http://www.anp.gov.br/doc/notas\\_tecnicas/Nota Técnica\\_ ANP\\_009\\_2000.pdf](http://www.anp.gov.br/doc/notas_tecnicas/Nota_Tecnica_ANP_009_2000.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2015.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001.

ROCHA JÚNIOR, W.F. A Nova economia institucional revisitada. **Revista de economia e administração**, Paraná, v. 3, n. 4, p. 301-319, 2004.

Santos, Lucimar Rizzo Lopes dos. **Fiscalização de contratos**. Brasília: ENAP/DDG, 2013. 82p. (Cadernos ENAP; nº 36)

SUÑE, Cristiane; CASTRO, Eduardo Bernardes de; MAGALHÃES, Ana Cristina Macedo. **Contratos Administrativos na esfera pública: uma análise do papel do gestor e do fiscal**. In: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 9. Rio de Janeiro, jun., 2013.

VIANA, Silvia Fernanda Gimenez. **Terceirização, intermediação de mão de obra e a Súmula nº 331 do TST**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 8, n. 90, p. 7 – 16, jun. 2009.

WILLIAMSON, OLIVER E. Contract and Economic Organization. In: **Revue d'économie industrielle**. v. 92, New York, 2000. p. 55-56.

YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 248 p.

ZYLBERSZTAJN, D. **Estruturas de governança e coordenação do agrobusiness: uma aplicação da nova economia das instituições**. Tese de Livre Docência, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

ZILBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel (Org.). **Direito e economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

ZYMLER, Benjamin. Contratação indireta de mão de obra versus terceirização. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília: TCU, v. 29, n. 75, jan./mar. 1998.