

FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS: Uma Análise da Eficácia da Instrução Normativa nº 5, de 25 de Maio de 2017, no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da UFCG

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2023.59.13084>

Submetido em: 22/2/2022

Aceito em: 8/9/2023

Publicado em: 14/12/2023

José Irivaldo Alves Oliveira Silva,¹ Tadeu Lourenço de Almeida²

RESUMO

A administração pública, na busca de cumprir o mister de suas finalidades, necessita muitas vezes da realização de contratos com particulares, que carecem de acompanhamento de representantes da própria administração. Partindo deste pressuposto, buscou-se entender se a Instrução Normativa Nº 5, de 25 de maio de 2017, trouxe as orientações suficientes para que as atividades de fiscalização de contratos administrativos de prestação de serviços continuados realizadas no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais (CCJS) da Universidade Federal de Campina Grande fossem realizadas de maneira satisfatória por servidores dos mais diversos cargos. Trouxe como objetivo geral diagnosticar se a publicação da IN nº 5 mostrou-se eficaz, ou seja, se é suficiente para nortear as atribuições dos fiscais de contratos administrativos de prestação de serviços continuados do CCJS. Por sua vez, apresenta como objetivos específicos analisar a evolução e a eficácia da legislação hodierna relacionada à fiscalização de contratos administrativos de serviços terceirizados; elencar os avanços e sugestões, na visão da fiscalização de contratos administrativos de serviços terceirizados do CCJS, da IN nº 5 e propor modificações na legislação, caso se evidencie necessidade, ao Ministério da Economia. A metodologia utilizada foi do tipo descritiva com abordagem qualitativa. No tocante ao procedimento técnico foi adotado o bibliográfico, com aplicação de questionários aos fiscais de contrato de serviços terceirizados do CCJS. Os resultados alcançados indicam que a IN nº 05, isoladamente, não é suficiente para respaldar tecnicamente as atividades de fiscalização de contratos, sendo necessárias outras intervenções por parte da gestão.

Pavavras-chave: terceirização; contrato; legislação; servidor público; universidade.

SUPERVISION OF ADMINISTRATIVE CONTRACTS OF THIRD-PARTY SERVICES: AN ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF NORMATIVE INSTRUCTION NO. 5, OF MAY 25, 2017, AT UFCG'S CENTER FOR LEGAL AND SOCIAL SCIENCES

ABSTRACT

The public administration, seeking to fulfill the mission of its purposes, often needs to enter into contracts with private individuals, who need to be monitored by representatives of the administration itself. Based on this assumption, we sought to understand whether Normative Instruction No. 5 of May 25, 2017 provided sufficient guidance for the inspection activities of administrative contracts for the provision of continued services carried out at the Center for Legal and Social Sciences of the Federal University of Campina Grande were carried out satisfactorily by servants of the most diverse positions. The general objective was to diagnose whether the publication of IN No. 5 proved to be effective, that is, whether it is sufficient to guide the duties of the supervisors of administrative contracts for the provision of continuous services of the CCJS. In turn, it brought as specific objectives to analyze the evolution and effectiveness of current legislation related to the inspection of administrative contracts for outsourced services; list the advances and suggestions, in view of the inspection of administrative contracts of outsourced services of the CCJS, of IN nº 5 and propose changes in the legislation, if necessary, to the Ministry of Economy. The methodology used was descriptive with a qualitative approach. With regard to the technical procedure, the bibliographical procedure was adopted with the application of questionnaires to CCJS outsourced service contract inspectors. The results achieved indicate that IN nº 05, alone, is not sufficient to technically support contract inspection activities, requiring other interventions by the management.

Keywords: outsourcing; contract; legislation; public server; university.

¹ Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. Sumé/PB, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-0022-3090>

² Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. Sumé/PB, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-8308-1939>

INTRODUÇÃO

A administração pública para a realização de suas atribuições nas mais diversas áreas de atuação utiliza-se, também, da prestação de serviços de particulares, contratados com a finalidade específica para a realização de determinada atividade. Nesse sentido, as contratações administrativas têm forma diversa daquelas realizadas no setor privado. O presente artigo tem como foco a fiscalização de contratos administrativos de serviços terceirizados, em que se buscou realizar uma análise da eficácia da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da UFCG (Universidade Federal de Campina Grande).

O serviço público, como um todo, vem passando por várias mudanças no transcurso do tempo. Assim sendo, no Brasil a legislação administrativa vem se modernizando e acompanhando essas transformações.

No âmbito das Universidades Federais, autarquias que gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, existe uma composição de servidores com cargos plurais, a exemplo de biólogos, professores, pedagogos, médicos, assistentes em administração, assistentes sociais, contadores, enfermeiros, entre outros. Tais servidores podem ser indicados para realizar a fiscalização de contratos administrativos.

Na realização da fiscalização dos contratos administrativos de serviços terceirizados no âmbito das Universidades Federais a nomeação/indicação dos fiscais de contrato é prerrogativa dos diretores de Centro e da Reitoria ou órgão competente de cada autarquia, e o servidor nomeado para as funções de gestor ou fiscal não pode se recusar por não se tratar de ordem ilegal. Importante destacar que além das funções já desenvolvidas pelo servidor no âmbito das atribuições de seu cargo cumular-se-ão, também, as atribuições de fiscal de contrato.

Dessa maneira, o presente trabalho apresenta como problematização compreender se a Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, traz as orientações suficientes para que as atividades de fiscalização de contratos administrativos de prestação serviços continuados realizadas no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande sejam realizadas de maneira satisfatória, por servidores dos mais diversos cargos existentes no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais.

Assim sendo, o presente estudo visou a diagnosticar se a publicação da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, mostrou-se eficaz, ou seja, se é suficiente para nortear as atribuições dos fiscais de contratos administrativos de prestação de serviços continuados no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais – *Campus* de Sousa – PB.

Dessa forma, foram elencados três objetivos específicos, quais sejam: analisar a evolução e a eficácia da legislação atual relacionada à fiscalização de contratos administrativos de serviços terceirizados; elencar os avanços e sugestões, na visão da fiscalização de contratos administrativos de serviços terceirizados do CCJS, da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, e propor modificações na legislação, caso se evidencie necessidade, ao Ministério da Economia.

DO HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO

No Brasil a cultura da terceirização está presente nos mais diversos segmentos. Nesse sentido, os órgãos da administração pública realizam de maneira significativa a contratação dos

mais variados serviços para o pleno funcionamento de suas atividades. O artigo 4º-A da lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que trata do trabalho temporário nas empresas urbanas, entre outras providências, indica que “considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução”.

No mesmo sentido Marques (2019, p. 126) esclarece que “Terceirização é a transferência a terceiros da execução de quaisquer das atividades da tomadora, inclusive da atividade principal, à pessoa jurídica prestadora de serviços”. Dessa maneira depreende-se que a significação do vocábulo terceirizar está relacionada à delegação da incumbência da realização de um determinado serviço a uma outra pessoa.

De maneira mais harmônica às contratações existentes nos órgãos da administração pública, Martins (2013, p. 257) define terceirização como

a possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. Essa contratação pode compreender tanto a produção de bens como de serviços, como ocorre na necessidade de contratação de empresa de limpeza, de vigilância ou até para serviços temporários.

A primeira legislação em âmbito nível nacional a trazer a possibilidade da terceirização de serviços foi o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que trata sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a reforma administrativa, entre outras providências. Tal documento normativo inovou na escrita do seu §7º, da alínea c, do artigo 10º, ao positivar que para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Dessa forma, acórdãos, atos normativos voltados à terceirização de serviços na administração pública é válido destacar que o texto Constitucional de 1988, em seu inciso XXI do artigo 37, normatiza:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Brasil, 1988).

Assim sendo, fica evidente que em regra as contratações na administração pública, inclusive as de serviços, devem ser feitas por meio de processo licitatório, à exceção dos casos permitidos na legislação. Neste sentido destaca Schirato (2013, p. 8):

Ademais, no que se refere a requisitos a serem observados, deve-se mencionar o dever de prévia licitação para a admissibilidade das terceirizações de atividades meio. De acordo com o disposto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, ressalvados os casos previstos na legislação, a celebração de contratos pela Administração Pública

depende de prévia licitação. Com isso, apenas nos casos em que a legislação haja excepcionado a exigência de prévia licitação, as terceirizações devem ser precedidas de licitação pública.

Importante destacar também a lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamentou o inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal e instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública dentre outras providências, trouxe inovações, nortes e parâmetros tanto para as contratações quanto para a atividade de fiscalização de contratos administrativos. Desta maneira, traz o inciso III, do seu artigo 58 da lei nº 8.666, o destaque para prerrogativa que possui a administração pública de fiscalizar a execução dos seus contratos; como também destaca o artigo 67 da mesma norma 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.

Cabe destacar que no ano de 2008 foi editada a Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, que dispôs sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, fossem eles de natureza continuada ou não. Neste sentido esclarece Ottoni (2017, p. 28) que:

A IN 2/2008 tratou por disciplinar minuciosamente as atividades administrativas relativas ao planejamento, à concepção e à execução dos contratos, utilizando-se de normas aplicáveis à espécie e, principalmente, de Acórdãos do Tribunal de Contas da União.

Ainda tem-se a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral que traz várias inovações desde a fase que antecede a licitação bem como em todas as fases e procedimentos da execução e fiscalização dos contratos administrativos.

Na sequência desta mesma linha tempo-legal aponta-se a Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, que trata sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, sendo utilizada atualmente pela Administração Pública federal, de forma que esta revogou a Instrução Normativa nº 2, de 2008.

A Instrução Normativa nº 5 de 2017 traz conceituações e regras que facilitam o entendimento do agente público e privado na execução dos procedimentos a serem observados por cada um desses atores. Neste sentido aponta Silva (2020, p. 1):

Ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, como um dos Órgãos Governantes Superiores (OGS) foram propostas a adoção de várias medidas no âmbito dos Acórdãos nº 2328/2015 e 2622/2015-TCU-Plenário, as quais, num contexto mais amplo, visam ao aperfeiçoamento da governança e da gestão das contratações realizadas pela Administração Pública federal, bem como em sede de consulta pública foram apresentadas mais de 800 contribuições (sociedade, empresas, servidores, órgão de controle).

Em uma análise básica do novo normativo percebe-se uma estruturação bem organizada, coerente e que atende às melhores práticas da técnica legislativa. Percebe-se que nova Instrução Normativa apresenta conteúdo em maior quantidade e houve a descentralização de temas importantes para compor anexos que receberam tratamentos específicos.

Ainda neste sentido, a IN 5 de 2017, em seu artigo 40, trouxe a distribuição de atividades para cada espécie de fiscal, apontando suas prerrogativas, de acordo com o Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Atores na fiscalização de contratos

ATORES NA FISCALIZAÇÃO	ATRIBUIÇÕES
Gestão da Execução do Contrato	É a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;
Fiscalização Técnica	É o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado.
Fiscalização Administrativa	É o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento.
Fiscalização Setorial	É o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade.
Fiscalização pelo Público Usuário	É o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.

Fonte: Brasil, 2017 (IN 5 de 2017).

Apesar da referida instrução ter apontado as atribuições de cada tipo de fiscal, observa-se que é necessário que existam informações adicionais para o correto cumprimento das atividades de fiscalização de contratos. Importante destacar que ao se falar em nomeação de determinado servidor para desempenhar atividades de fiscalização deve-se levar em conta que este pode ser um leigo para o assunto objeto da contratação e sem nenhuma competência técnica, podendo este servidor estar diante de responsabilidades importantes ao ter de analisar e tomar decisões inerentes à fiscalização de contratos que muitas vezes possuem valores vultosos e que em determinados casos podem trazer responsabilização para tais servidores fiscais em caso de faltas no transcurso da fiscalização.

No ano de 2021, mais precisamente em 1º de abril, foi sancionada a Lei nº 14.133, que trata das licitações e contratos administrativos. Tal diploma legal trouxe significativos impactos para a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, como também para a lei 12.462, de 4 de agosto de 2011 e para lei 10.520, de 17 de julho de 2002. Importante destacar inicialmente que a nova lei das licitações não derroga de pronto as demais normas já existentes, havendo um período de vigência concomitante de dois anos entre elas. Assim sendo, a opção da lei a ser escolhida,

8.666 ou 14.133, deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, sendo vedada a aplicação amalgamada das citadas leis, afastando assim a hipótese de inovação legislativa.

A citada norma tem entre suas características a busca por maior agilidade, efetividade e transparência para os processos licitatórios, como também para a etapa de execução dos contratos administrativos.

De acordo com Araújo (2021, p. 3), a nova norma traz de maneira contundente para a administração pública várias mudanças, entre as quais o autor destaca:

a) possibilidade de celebração de contrato de eficiência (artigo 6º, LIII); b) implantação do *e-government* com a imposição de que os atos da licitação sejam preferencialmente digitais e a necessidade de criação de catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras (artigos 12, VI e 19, II); c) fomento ao planejamento com a possibilidade de elaboração de plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações, garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias (artigo 12, VII); d) necessidade de atender a diversas etapas preparatórias antes de publicar o edital do certame, com destaque para a realização de estudo técnico preliminar que descreva a necessidade da contratação e caracterize o interesse público envolvido e para a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (artigo 18, I e X); e) possibilidade de, no fornecimento de bens, a Administração promover a indicação de marcas em determinadas hipóteses (artigo 41, I); f) introdução, na esfera geral das licitações e contratações públicas, de dois procedimentos auxiliares previstos no RDC: pré-qualificação e registro cadastral (artigo 78, II e V) e criação de dois novos procedimentos auxiliares dentro deste regime geral: credenciamento e procedimento de manifestação de interesse (artigo 78, I e III) e g) dever de emitir decisão sobre todas as solicitações e reclamações relacionadas à execução dos contratos (artigo 123).

Além das vantagens anteriormente descritas à Administração Pública, existe também uma gama de mudanças importantes relacionadas aos contratos administrativos, a exemplo da sua duração. Tal modificação imprime importantes mudanças no tocante à continuidade da prestação dos serviços, que passam a contar com a possibilidade de um maior tempo de relação entre o particular e a Administração Pública.

No tocante à fiscalização de contratos administrativos, a Lei 14.133 inova em vários aspectos, e já traz em seu parágrafo 3º do artigo 8º a indicação de que as regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata a nova norma serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto na nova lei.

A nova norma esclarece que é prerrogativa da Administração Pública a fiscalização da execução dos contratos administrativos. Para desempenhar tal mister a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição. Neste sentido, o artigo 117 em seus três parágrafos iniciais orienta:

§1º O fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.

Outro ponto importante indicado pela referida norma é a possibilidade da contratação de terceiros para auxiliar na atividade de fiscalização de contrato. Ou seja, caso o servidor designado para efetuar a fiscalização da execução de determinado contrato não possua competência técnica para realizar a análise do que lhe for determinado, e, no caso de a Administração não lhe indicar alguém de sua própria estrutura, será possível o auxílio de um particular. Importante esclarecer que a contratação de terceiros não exime de responsabilidade o fiscal do contrato, devendo-se levar em consideração os limites das informações recebidas do terceiro contratado.

DO CONCEITO DE EFICÁCIA

Não raro, vez por outra, é comum ouvir a palavra eficácia, estando ela disposta em variados contextos e áreas do conhecimento. Analisar-se-á neste tópico a significação desta palavra nos campos da Administração e do Direito.

Na Administração Pública muitos são os conceitos utilizados para a descrição do alcance de determinado resultado. Assim sendo, no campo da Administração a eficácia pode ser definida como resposta ou conclusão satisfatória ocasionada pela tempestividade no cumprimento dos requisitos estabelecidos para o pleno atendimento a uma ou mais necessidades (Ortiz, 2021), ou seja, o vocábulo em comento está frontalmente relacionado ao cumprimento do resultado almejado.

Nas Ciências Jurídicas, o conceito de eficácia, segundo Reale (2001), refere-se ao cumprimento efetivo do Direito por parte de uma sociedade, ao “reconhecimento” (*Anerkennung*) do Direito pela comunidade, no plano social, ou, mais particularizadamente, aos efeitos sociais que uma regra suscita mediante seu cumprimento.

Ainda nesta linha de conceituação, Leite (2020) aponta uma importante subclassificação da eficácia, destringindo-a em duas espécies, quais sejam: eficácia jurídica, que consiste na aptidão da norma de produzir efeitos jurídicos quando invocada sua aplicação perante a autoridade competente; e a eficácia social, que é aquela que diz respeito à espontaneidade dos indivíduos em agir conforme o disposto na norma.

Em uma análise mais abrangente do conceito de eficácia e fazendo um paralelo do liame que deve estar implícito entre a norma geral e a norma-fim Kelsen (1999, p. 159) observa:

A eficácia é-o no sentido de que deve acrescer ao ato de fixação para que a ordem jurídica como um todo, e bem assim a norma jurídica singular, não percam a sua validade. Uma condição não pode identificar-se com aquilo que condiciona. Assim, um homem, para viver, tem de nascer: mas, para permanecer com vida, outras condições têm ainda de ser preenchidas, v. g., tem de receber alimento. Se esta condição não é satisfeita, perde a vida. A vida, porém, não se identifica nem com o fato de nascer nem com o fato de receber alimento.

Diante do exposto, entende-se que para que determinada norma mostre-se eficaz é necessário que ela ofereça os resultados almejados, levando-se em consideração os pressupostos de sua criação, a finalidade para a qual foi criada.

DAS CARREIRAS EXISTENTES NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Conforme exposto anteriormente, ficarão incumbidos de realizar a fiscalização dos contratos administrativos nas Universidades Federais os servidores de carreira destas instituições. Assim sendo faz-se necessário discorrer acerca das carreiras existentes nestas autarquias, quais sejam: técnico-administrativos em educação e professor do magistério federal que engloba os cargos de professor do ensino básico, técnico e tecnológico e professor do magistério superior.

CARACTERÍSTICAS INTRÍNSECAS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No tocante aos contratos administrativos, importante destacar a existência de algumas peculiaridades em relação aos celebrados entre a administração e particulares. Nesse sentido, a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, no parágrafo único do seu artigo 2º, considera contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. Nessa sequência, a referida lei vincula aos seus termos, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e municípios.

Nesse contexto, é possível compreender que a Administração Pública possui regras próprias e diferenciadas para a realização de suas contratações sempre com o fito de atingir o que é melhor para o interesse público. Ademais, a vinculação legal dos contratos celebrados pela Administração busca mitigar fraudes, desvios de finalidade, locupletação ao erário, concretização do interesse público, entre outras características intrínsecas à Administração Pública. Nesse sentido, Mazza (2019, p. 988) esclarece:

Podemos conceituar contrato administrativo como o ajuste estabelecido entre a Administração Pública, agindo nessa qualidade, e terceiros, ou somente entre entidades administrativas, submetido ao regime jurídico-administrativo para a consecução de objetivos de interesse público.

Nesse sentido, observa-se a importância deste instrumento jurídico, o contrato administrativo, que é capaz de vincular à Administração Pública com terceiros de maneira a cumprir os objetivos necessários ao interesse público.

METODOLOGIA

A presente pesquisa foi realizada no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, município de Sousa, Paraíba. A pesquisa é do tipo descritiva com abordagem qualitativa. No tocante ao procedimento técnico foi adotado o bibliográfico

e a aplicação de questionários aos fiscais de contrato de serviços terceirizados do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais.

Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa com questionário enviado a 11 fiscais de contratos de prestação de serviços terceirizados. O questionário contém 11 assertivas, sendo as 7 primeiras perguntas com opção de sim ou não para marcação, a 8ª questão contendo a opção de sim ou não e um campo disponível para que o respondente justificasse sua marcação. As três últimas indagações do questionário eram abertas, de modo a permitir ao colaborador da pesquisa que desse sugestões ou expusesse seu posicionamento de acordo com o perguntado. Importante esclarecer que o questionário utilizado foi submetido à Plataforma Brasil e dos 11 *e-mails* enviados, retornaram devidamente preenchidos 7, sendo esta quantidade considerada suficiente para o pretendido com tal estudo.

No tocante à análise e processamento dos dados colhidos utilizou-se o *software* IBM SPSS. Com relação às perguntas abertas, estas foram utilizadas em forma de texto descritivo e para composição do documento a ser enviado ao Ministério da Economia tomando-se o cuidado para manter o anonimato dos participantes, de forma que se substituiu nomes de cargos, setores e outras informações identificativas pela simbologia “XXXXX”.

Buscou-se identificar os pontos negativos e positivos das experiências vivenciadas no labor da função de fiscal de contrato de forma a encaminhá-los como sugestão ao órgão competente pela edição de normas voltadas à fiscalização de contratos administrativos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para o seu pleno funcionamento, o *Campus* de Sousa necessita, também, além das atividades desenvolvidas pelos servidores de carreira, da contratação de serviços de terceiros para realização de obras, serviços, fornecimento de materiais, alimentos, passagens aéreas e outros. Para que isto seja possível a Administração Pública serve-se do instituto jurídico da contratação por meio dos contratos administrativos.

O CCJS possui um setor específico para tratar dos assuntos inerentes às contratações, qual seja, o setor de contratos. De acordo com o *site* do próprio Centro o setor tem como objetivos principais a confecção, o controle e a gestão dos contratos da instituição. Para tanto oferece um suporte proativo aos gestores, fiscais e requisitantes de maneira que a contratação ocorra da forma mais tranquila possível. Também é objetivo do setor promover a transparência das informações relacionadas às contratações vigentes do *campus* e fornecer relatórios para direção e administração superior.

Importante destacar que além dos contratos celebrados diretamente pelo CCJS e contratados, também existe no *campus* a execução de contratos realizados pelos órgãos superiores da UFCG, mas que possuem suas respectivas fiscalizações efetuadas por servidores do CCJS.

No tocante às respostas captadas nos questionários dos quesitos objetivos, obteve-se os seguintes resultados:

Quadro 2 – Quesitos objetivos

PERGUNTA	SIM	NÃO	NÃO RESPONDEU
A função que você desenvolve como fiscal de contrato tem ligação com as atribuições do seu cargo?	42,9	57,1	–
Você se sente preparado para realização das suas atividades de fiscal de contrato?	28,6	71,4	–
Você conhece bem a legislação direcionada à fiscalização de contratos administrativos?	57,1	42,9	–
Você conhece as especificidades da Instrução Normativa nº 5 de 2017 que trata sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional?	71,4	28,6	–
Você julga importante a ajuda dos colegas de trabalho na realização de sua função de fiscal de contrato?	100	–	–
A instituição em que você labora oferece capacitações suficientes voltadas às atividades de fiscalização de contratos?	28,6	71,4	–
No seu entendimento, a instrução normativa nº 5 de 2007 é suficiente para nortear a realização das suas atribuições como fiscal de contrato?	28,6	57,1	14,3

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Em relação ao Quadro 2, observa-se que a primeira pergunta do questionário faz referência à existência de ligação entre as atividades desenvolvidas como fiscal de contrato e as atribuições do cargo ocupado pelo servidor.

Com base na análise dos dados coletados, verificou-se que a maioria dos respondentes afirmou que as atividades de fiscal de contrato não possuem relação com seu cargo. Importante destacar que não foi perguntado na pesquisa qual o cargo do servidor e tampouco se fez análise das atribuições de cada cargo, ficando esta informação confiada aos respondentes. Tal quesito, todavia, possibilita a discussão da relação entre as atribuições inicialmente constantes no edital para o qual o servidor prestou concurso e as atribuições trazidas por outras funções, como as de fiscal de contrato, que são atribuídas ao servidor por não se tratar de ordem ilegal.

Importante perceber que muitas vezes o servidor designado para exercer as atividades de fiscalização de contrato, pela própria natureza do cargo para o qual fez concurso, não possui afinidade e conhecimento técnico suficiente para o desempenho de ta função, conforme acrescenta Cuiabano (2020, p. 73), entre algumas sugestões de melhorias para o desenvolvimento da atividade de fiscalização de contrato: “verificar o perfil (acadêmico, profissional, etc.) daqueles que serão indicados ou nomeados para a fiscalização”.

Dessa maneira, é importante que o gestor observe com atenção durante o processo de escolha dos fiscais de contratos, e sempre que possível leve em conta o cargo e a afinidade do potencial indicado à função de fiscal com o objeto do contrato administrativo.

A segunda pergunta buscou investigar se o servidor sentia-se preparado para realização de suas atividades como fiscal de contrato.

Conforme também mostrado no Quadro 2, observa-se que 71,4% dos respondentes não se sentem preparados para o desenvolvimento das atividades de fiscalização de contratos. De toda maneira, independentemente do servidor sentir-se preparado, ele necessariamente precisa desenvolver a atividade de fiscal. Nesse sentido, complementa Santos (2018, p. 236):

O fiscal de contrato é um servidor designado, geralmente por portaria, que fica vinculado à responsabilidade do acompanhamento da execução do contrato, a fim de que seja assegurada a prestação do serviço, de acordo com o contrato, o qual tem como finalidade uma necessidade que ensejou a contratação. Em razão da finalidade ser o principal atributo responsável pela existência (ou não) do contrato, a mesma deve ser tratada como uma das mais importantes partes integrantes do contrato e o responsável designado para essa fiscalização deverá ter noção da amplitude a qual abarca esta necessidade explanada no termo de referência e/ou projeto básico.

No tocante à assertiva número três, que tratou de indagar se o servidor conhecia bem a legislação direcionada à fiscalização de contratos administrativos, foi possível observar que a maioria dos respondentes considera-se conhecedor da legislação.

Não obstante, há de se salientar que 42,9% afirmaram não conhecer bem a legislação voltada à fiscalização de contratos administrativos. Neste sentido Oliveira Júnior e dos Santos (2016) afirmam ser necessário que o fiscal designado possua conhecimento sobre cada item da legislação específica que se aplica ao objeto contratado, que deve vir exposta no instrumento de contrato ou no edital licitatório.

A assertiva número 4 do questionário tratou de indagar se o respondente conhece bem as especificidades da Instrução Normativa nº 5 de 2017, que trata sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Encontrou-se como resultado um total de 71,4% de respostas afirmativas, informando que conhecem em detalhes a referida norma.

De maneira contrária, 28,6% responderam não conhecer as especificidades da IN nº 5 de 2017. Apesar de a maioria afirmar ter conhecimento da referida instrução, a quantidade dos que não a conhecem deve ser considerada, uma vez que a citada regulamentação tem relação direta e necessária para o correto desenvolvimento das atividades de fiscalização de contratos, conforme esclarece Serafim (2018, p. 5):

A IN nº 05 de 2017 consolida-se como a principal base legal para nortear a atividade do fiscal de contrato no serviço público federal. Nela são encontradas importantes definições e atribuições daquele que desempenha tamanha tarefa. É um documento bastante dinâmico. A Instrução Normativa em questão trouxe novos atores e conceitos para o processo. Tal mudança sugere adequação dos órgãos e suas equipes de fiscais e dos atos que designam tais servidores para esta função. O anexo VIII da IN nº 05 de 2017 apresenta de forma clara e objetiva as atividades e responsabilidades dos fiscais, mais especificamente, dos fiscais técnicos e administrativos.

Foi possível observar com relação ao perguntado na questão 5, que tratou da importância da ajuda dos colegas de trabalho na realização da função de fiscal de contrato, uma unanimidade, de forma que todos os que responderam concordam que o auxílio de colegas é de fundamental importância.

Tal resultado demonstra a importância da ajuda múltipla dos servidores que têm essa possibilidade de se autoajudarem e buscarem a partir da troca de informações os caminhos necessários para o aprimoramento do desenvolvimento de suas funções como fiscais de contrato.

No quesito número 6 foi perguntado se a instituição em que o respondente trabalha oferece capacitações suficientes voltadas às atividades de fiscalização de contratos. Colheu-se como resposta negativa um percentual de 71,4%, ou seja, para a maioria dos respondentes o oferecimento de capacitação não é suficiente. Assim sendo, Almeida (2019, p. 69) esclarece que “apesar de não estarem relacionados significativamente, questões como acúmulo de contratos para o mesmo fiscal, falta de treinamentos e principalmente a falta de padronização de processos tem se mostrado como obstáculos para a eficiência da fiscalização de contratos”.

Importante destacar que as capacitações, os cursos de aperfeiçoamento, as formações continuadas são importantes em quaisquer setores, pois possibilitam a aquisição de domínio técnico sobre determinados temas. Imagine-se como exemplo hipotético, indicar um servidor da área pedagógica, com formação voltada para o ensino, de determinado órgão, e colocá-lo como gestor de contrato sem o oferecimento de capacitação para que este realize suas atribuições de fiscal. Certamente a desenvoltura de tal servidor não será satisfatória justamente pela ausência de competência e qualificação técnica. Com relação ao exposto Gonçalves e Ballan (2021, p. 1) alertam:

O gestor e o fiscal de contrato têm papel importante para Administração Pública, sendo eles responsáveis pela boa execução contratual. Gerir e fiscalizar um contrato são tarefas árduas, que exigem capacitação técnica e comprometimento dos servidores designados a desempenhá-las. Além de trazer prejuízos à administração e, portanto, o mau uso dos recursos públicos, a inobservância de irregularidades ou vícios na execução de contrato por parte dos gestores e fiscais traz ainda a estes profissionais responsabilidades nos âmbitos civil, penal e administrativo.

No questionamento número 7 do instrumento de coleta de dados, inquiriu-se aos respondentes se julgam a Instrução Normativa nº 5 de 2007 suficiente para nortear a realização das atribuições de fiscal de contrato. Foi possível constatar que a maioria (57,1%) dos que responderam não consideram tal norma suficiente, observando-se que apenas 28,6 % afirmaram que sim, e um servidor deixou de responder.

Tal assertiva traz importante destaque na fundamentação do resultado do presente estudo, uma vez que é possível diagnosticar que a IN nº 5 de 2017 não é suficiente para respaldar aos anseios da maioria dos fiscais de contrato investigados. Desta maneira é necessário que os fiscais se utilizem também de outros instrumentos normativos e outras estratégias. Em relação ao exposto Serafim (2018, p. 23) esclarece:

Fiscalizar não é um ato de simples condução. A tarefa de fiscalizar é bastante árdua e normalmente se soma a outras atividades relativas ao cargo do servidor. Para atuar como fiscal de contratos, o servidor encarregado deve ser detentor de conhecimento de legislação e da jurisprudência que norteiam a temática das licitações públicas, bem como das especificidades técnicas inerentes ao objeto do contrato para desenvolver a sua função a contento. As constantes alterações relacionadas à temática das licitações e contratos, a exemplo da IN nº 5, de 2017, exigem atualização permanente dos fiscais de contratos. Propõe-se, portanto, que sejam realizados fóruns e encontros frequentes com todos os fiscais de contratos de terceirização da instituição, para que, em parceria

com a Administração, possam buscar opções para solucionar problemas, além de maior aprendizado por meio de troca de experiências e discussão de temas que devem ser preocupação constante dos servidores públicos envolvidos na condução contratual das unidades gestoras.

Em relação ao questionamento número 8, necessário informar que além de responder sim ou não, cada respondente tinha um espaço para justificar a resposta do quesito que tratou de indagar se a realização das atividades de fiscalização de contratos interfere nas realizações das atividades de seu cargo. Dessa maneira, 87,5% dos respondentes afirmaram que sim. Entre as principais justificativas apresentadas destacam-se as seguintes:

[...] se nota que demanda um maior tempo e concentração para realizar as tarefas da fiscalização, assim como leitura e acompanhamento das legislações, em detrimento das tarefas do meu cargo.

[...] existem parte da fiscalização, principalmente, documentação que envolvem legislação trabalhista, cálculos de direitos dos terceirizados, etc., que exigem muito tempo, pois não somos formados em áreas que envolvem legislação trabalhista e contabilidade, por isso que acaba sendo complicado e sempre se faz necessário ajuda e auxílio para trabalhar com termos como glosa, descontos, férias, cálculos.

[...] a fiscalização de contrato requer dedicação assim como outras atividades inerentes a minha função. Existem momentos que a fiscalização requer uma maior atenção, o que fatalmente implica em uma interferência no trato de outras atividades.

As respostas das questões seguintes estão descritas no Quadro 3 e indicam que existem inovações, dificuldades e aprimoramentos no tocante à legislação e ao trabalho do fiscais de contratos administrativos.

Com relação ao respondido no quesito 9, é possível observar que os respondentes apontaram pontos importantes trazidos pela IN 5 de 2017, a exemplo da divisão de funções na equipe de fiscalização de contratos. Tal inovação possibilita a divisão de atribuições entre o gestor de contrato, fiscal administrativo, fiscal técnico e o público usuário, permitindo-se assim uma diminuição da sobrecarga de trabalho para apenas um destes atores.

Em continuidade, na pergunta número 10, as respostas orbitaram em torno da falta de domínio da legislação específica atinente à fiscalização de contratos, como também foi apontada a falta de relação entre o objeto do contrato e o cargo ocupado pelo servidor, além da ausência de tempo para conciliar as atividades de fiscal com as do cargo exercido. Tais posicionamentos são válidos, uma vez que no campo da Administração Pública as decisões são tomadas a partir do que está normatizado, todavia ao não se conhecer suficientemente a legislação, consequentemente as decisões não serão acertadas.

Por conseguinte, seria mais salutar que os fiscais fossem nomeados, preferencialmente, para contratos que tenham objeto relacionado com o cargo ocupado pelo servidor, permitindo-se assim que esta atue com maior conhecimento sobre o contrato a ser fiscalizado. Doutra maneira, não menos importante, necessário destacar também que o fiscal de contrato ao ser nomeado para tal atribuição não deixa de lado as obrigações previamente determinadas em razão do cargo que ocupa. Nesse raciocínio é importante apontar que por vezes o servidor pode ter dificuldades em conciliar as atividades típicas de seu cargo com as desenvolvidas na função de fiscal de contrato administrativo.

Na análise das respostas do quesito número 11, verifica-se que as respostas convergem principalmente na questão da realização de capacitações aos servidores que estão desempenhando a função de fiscal. Assim sendo, é possível constatar que um anseio dominante entre os fiscais está relacionado à realização de capacitações. Tais capacitações podem ser oferecidas não necessariamente apenas no curso do contrato, mas de maneira prévia à sua execução. Dessa maneira, o servidor incumbido de tal responsabilidade terá mais segurança em sua tomada de decisões desde o início de suas atividades de fiscal de contratos administrativos.

Quadro 3 – Quesitos abertos

PERGUNTAS	RESPOSTAS
Na sua opinião quais os avanços trazidos pela Instrução Normativa nº 5 de 2017?	<p>R1 – Não tenho conhecimento suficiente da normativa Nº 05 de 2017.</p> <p>R2 – A divisão de funções na equipe de fiscalização, a conta vinculada.</p> <p>R3 – Pelo que observei, essa instrução dá mais ênfase ao planejamento da contratação do que as anteriores.</p> <p>R4 – Devido ao pouco tempo de atuação na área não me sinto capacitado para responder esta pergunta.</p> <p>R5 – Clareza em relação às relações trabalhistas que envolvem contratante e contratada.</p> <p>R6 – Deixar claro os agentes da fiscalização (fiscal técnico, administrativo, setorial e público usuário).</p> <p>R7 – A regulamentação da fase de planejamento da contratação; a adoção de instrumento de medição de resultado (IMR) e a divisão da fiscalização entre gestor, fiscal técnico, fiscal administrativo, fiscal setorial e público usuário, todos com atribuições bem delineadas.</p>
Qual sua maior dificuldade no desenvolvimento de suas funções de fiscal de contrato?	<p>R1 – Conhecimento insuficiente da legislação que trata da gestão e fiscalização de contratos, também não recebi o treinamento adequado para executar com segurança a função de XXXXX.</p> <p>R2 – No momento a maior dificuldade que encontro é na delegação de funções que não tenho capacidade nem formação técnica para realizar, a exemplo de operações relacionadas à planilha de custos. Acho que são atribuições para alguém com formação em contabilidade.</p> <p>R3 – Atualmente o serviço está sendo remoto, o que dificulta a fiscalização <i>in loco</i>. Também fiscalizo o serviço de XXXXXX, no qual não tenho experiência.</p> <p>R4 – Até o momento, apesar do pouco contato, sinto bastante dificuldade voltada aos aspectos legais, as legislações, das quais são necessárias ter conhecimento amplo para exercer a fiscalização e procedimentos legais de forma efetiva.</p> <p>R5 – Fiscalizar atividades as quais fogem do meu escopo como funcionário público para área para a qual prestei concurso, pois lido com ferramentas e cargos de terceirizados que pouco conhecimento tenho, além de mexer com tabelas de direitos e ganhos trabalhistas de cada terceirizado, que é outra complicação.</p> <p>R6 – A principal consiste na conciliação da fiscalização de contratos com outras atividades.</p> <p>R7 – Tempo para exercer essa função cumulativamente com o setor de licitação.</p>

Quais sugestões você daria para melhorar a atuação de um fiscal de contrato:	<p>R1 – Treinamento e conhecimento suficiente das legislações para que o fiscal tenha segurança para atuar na fiscalização de contrato; condição de trabalho apropriada para desempenhar a sua incumbência de fiscal; também seria muito importante que a função de fiscal tivesse ligação com as atribuições do cargo do servidor para que ele tenha condições de desempenhar tal função.</p> <p>R2 – Que essa parte relacionada a aspecto financeiro/contábil não ficasse com a fiscalização, mas com profissionais capacitados.</p> <p>R3 – Mais treinamento e fiscalizar algo que tem mais conhecimento, digo, que tenha mais a ver com a área de atuação ou formação.</p> <p>R4 – Devido ao pouco tempo de atuação na área não me sinto capacitado para responder esta pergunta.</p> <p>R5 – Capacitar servidores exclusivos só para essas áreas, só para terem o uso exclusivo de função como fiscais de contratos administrativos, pois lidar com nossas funções corriqueiras dentro do órgão junto de atribuições que pouco têm a ver com nossas atividades fins do dia a dia, acaba sendo complicado, custoso e desfoque de concentração para atividades distinta e díspares.</p> <p>R6 – Trabalhar em parceria com o gestor e com os outros fiscais. No âmbito da instituição, seria importante a criação de um manual de boas práticas com o intuito de padronizar procedimentos.</p> <p>R7 – Oferecimento de cursos de qualificação e diminuição da sobrecarga de trabalho com uma melhor divisão desta atribuição entre os servidores.</p>
--	---

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

CONCLUSÃO

A Universidade Federal de Campina Grande, como instituição de referência para todo o Brasil no campo educacional e sendo autarquia integrante da Administração Pública Federal, também passa por transformações em busca de melhoria de seu funcionamento institucional.

No campo da gestão administrativa, área de preocupação do presente estudo, foi possível observar de que maneira os processos inerentes à condução da fiscalização de contratos no Centro de Ciência Jurídicas e Sociais podem caminhar em busca de incrementos de otimização em seu desenvolvimento.

Nesse sentido, este trabalho objetivou diagnosticar se a publicação da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, mostrou-se eficaz, ou seja, se é suficiente para nortear as atribuições dos fiscais de contratos administrativos de prestação de serviços continuados no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, *Campus* de Sousa, Paraíba. Os resultados obtidos foram alcançados mediante análise de estudos bibliográficos da área que integra o referencial teórico, além da utilização de questionário aplicado aos respondentes, quando após análise destes verificou-se que isoladamente a IN nº 5 de 2017 não é capaz de nortear com precisão os atores da fiscalização de contratos administrativos.

De início foi utilizada ampla revisão bibliográfica para demonstrar a evolução da legislação relacionada às contratações públicas e a temas voltados ao desenvolvimento das atividades de fiscal de contrato. Complementarmente foi realizado um estudo de campo com os protagonistas do objeto do estudo.

A partir da análise dos dados e a observância da literatura voltada ao tema fiscalização é possível elencar os principais problemas e possíveis soluções, conforme destacado a seguir:

Quadro 4 – Problemas e possíveis sugestões

PROBLEMAS	POSSÍVEIS SOLUÇÕES
Falta de afinidade do cargo ocupado com a função de fiscal de contrato.	Nomeação de fiscais observando-se o objeto a ser contratado com o cargo do potencial indicado a fiscal.
Falta de conhecimento da legislação inerente às atividades de fiscalização de contrato.	Capacitações constantes dos servidores nomeados para fiscalizar contratos. As capacitações podem ser oferecidas por áreas temáticas, direcionadas a cada tipo de contrato.
Falta de experiência na realização das atividades de fiscalização de contratos.	Compartilhamento de experiências com servidores que já possuem mais tempo desempenhando a função de fiscal de contrato.
Interferência das atividades de fiscalização de contratos administrativos nas atribuições do cargo do servidor.	As atribuições de fiscalização de contratos administrativos interferem na realização das atividades inerentes ao cargo dos servidores, uma vez que além das atribuições cotidianas os mesmos ainda precisam conciliar com as atividades de fiscal de contrato, o que pode gerar uma sobrecarga de trabalho. Dessa maneira, importa ao gestor avaliar as demandas de cada servidor ante a indicação de fiscal de contrato.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Nesse contexto, é imperativo indicar que muitas vezes o servidor é nomeado para ser fiscal de contrato e não recebe a devida capacitação para atuar nesta função de altíssima responsabilidade, estando sujeito, inclusive, a ter problemas administrativos e até mesmo judiciais, caso cometa alguma falha. Cabe aqui ratificar a importância das capacitações voltadas às atividades de fiscalização de contratos, de forma a mitigar problemas para a instituição e para o próprio servidor.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ademilson Ferreira de et al. *Terceirização de serviços continuados em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) e seu sistema de controle de mão de obra com dedicação exclusiva: uma proposta de uniformização*. 2019. Dissertação (Mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/5075/1/terceirizacao-servicoscontinuadosuniformizacao.pdf>

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa. *O que muda com a nova Lei de Licitações*. Conjur, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-08/aldem-johnston-muda-lei-licitacoes>. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. *Lei nº 6.019*, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências. Brasília, DF, jan. 1974. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=6019&ano=1974&ato=c99gXUU5kenRVT40a>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 200*, de 25 De fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm#. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. *Lei nº 14.133*, de 1º de abril de 2021. Dispõe Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, abr. 2021. Disponível em: in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884. Acesso em: 25 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. *Instrução Normativa nº 5*, de 25 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, Mai 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/IN-n-05-de-26-de-maio-de-2017---Hiperlink.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. *Lei nº 8.666*, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, jun 1993. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 25 ago. 2020.

CUIABANO, Marlon Nascimento. *Processo de fiscalização de contratos administrativos em uma IES pública*. 2020. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/57770/3/2020_dis_mncuiabano.pdf. Acesso em: 3 jan. 2022.

DE LACERDA, Heloísa Camargo. Contratos Internacionais e as Cláusulas de Revisão: Rebus Sic Stantibus, Teoria da Imprevisão, Cláusula de Hardship e a contrariedade com o princípio Pacta Sunt Servanda. *Revista Brasileira de Direito Internacional – RBDI*, [S. l.], dez. 2005. ISSN 1980-2587. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/dint/article/view/5305/4026>. Acesso em: 14 out. 2021.

GONÇALVES, F. K.; BALLAN, K. P. Gestão e fiscalização de contratos administrativos: consequências para a administração pública pela imprudência de servidores. *inovacapacitacao*. 2021. Disponível em: <https://inovacapacitacao.com.br/gestao-e-fiscalizacao-de-contratos-administrativos-consequencias-para-a-administracao-publica-pela-imprudencia-de-servidores>. Acesso em: 17 jul. 2021.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999. Disponível em: <https://portalconservador.com/livros/Hans-Kelsen-Teoria-Pura-do-Direito.pdf> Acesso em: 17 jul. 2021.

LEITE, George Salomão. *Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais*. Brasília: Senado Federal, 2020. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/570639/Eficacia_aplicabilidade_normas_constitucionais.pdf. Acesso em: 17 jul. 2021.

MARQUES, Rafael da Silva. A terceirização e o novo requisito da capacidade econômica da empresa prestadora = The outsourcing and the new legal requirement of economic capacity of the company that provides the services. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, MG, v. 65, n. 99, p. 123-137, jan./jun. 2019.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 29. ed. São Paulo: Editora Altas, 2013.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. Coleção OAB Nacional. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2019. p. 988. Disponível em: <https://mega.nz/folder/sWgzHaZD#BIPgv2CnYYVz3YdWCfpZNw/folder/BSxmRS4D>. Acesso em: 17 jul. 2021.

OLIVEIRA JUNIOR, Nilson José; DOS SANTOS, Emanuel Araújo. A necessidade de conhecimentos específicos para o fiel cumprimento do acompanhamento e fiscalização de contratos no âmbito da administração pública segundo o disposto no art. 67 da Lei Nº 8.666/1993. *Revista de Administração de Roraima – RARR*, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 500-519, dez. 2016. ISSN 2237-8057. DOI: <http://dx.doi.org/10.18227/2237-8057rarr.v6i2.3517>. Acesso em: 22 out. 2021

ORTIZ, Adilson. Eficiência e eficácia. *Infoescola*, 2021. Disponível em: https://www.infoescola.com/administracao/_eficiencia-e-eficacia/ Acesso em: 17 jul. 2021.

OTTONI, Mariana Mello. *O limite do poder regulamentar nas licitações públicas federais: uma análise da instrução normativa MP/SLTI n. 2/2008*. 2017. 51 p. Monografia (Especialização) – Instituto Brasileiro de Direito Público, IDP/EDB, Brasília, 2017. PELEGRINI, Simone. O fiscal do contrato. *Controladoria.mt.gov*. 2014. Disponível em: <http://www.controladoria.mt.gov.br/-/o-fiscal=-do-contrato?inheritRedirect=true#:~:text=A%20principal%20fun%C3%A7%C3%A3o%20a%20ser,nas%20cl%C3%A1usulas%20estabelecidas%20no%20contrato>. Acesso em: 17 jul. 2021.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. São Paulo: Saraiva, 2001. Disponível em: https://aprender.ead.unb.br/pluginfile.php/40071/mod_resource/content/1/Livro%20Miguel%20Reale. Acesso em: 17 jul. 2021.

SANTOS, Vinícius Carvalho. Papel do fiscal de contratos administrativos: uma análise sob a ótica gerencial na administração pública brasileira. *ENAP. Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 69, n. 2, p. 226-249, abr./jun. 2018. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i2.1763>. Acesso em: 17 jul. 2021.

SCHIRATO, Vitor Rhein. Terceirização na administração pública. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 12, n. 139, p. 6.572, jul. 2013. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/03/terceirizacao-administracao-publica.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020.

SILVA, Weberson. Instrução-normativa-02. *Olicitante*. Disponível em: <http://www.olicitante.com.br/instrucao-normativa-in-05-02/>. Acesso em: 30 set. 2020.

SERAFIM, Giane Cristina. *Fiscalização de contratos de mão de obra terceirizada no Campus Florianópolis do Instituto Federal de Santa Catarina à luz da IN 05/2017 do MPOG*. Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ifsc.edu.br/bitstream/handle/123456789/783/Artigo%20-%20Vers%c3%a3o%20Final.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 jul. 2021.

SOARES, Ricardo José Bentim. *Enriquecendo a gestão da fiscalização de contratos via gestão do conhecimento: o caso de uma instituição federal de ensino*. 2015. 165 p. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/1480/1/Dissert%20Ricardo%20Jos%c3%a9%20Bentim%20Soares.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2021.

Autor Correspondente:

José Irivaldo Alves Oliveira Silva

Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

Rua Luiz Grande, S/N, Campus Universitário, Bairro Frei Damião, CEP 58540-000, Sumé/PB, Brasil.

E-mail: irivaldo.cdsa@gmail.com

Todo conteúdo da Revista Desenvolvimento em Questão
está sob Licença Creative Commons CC – By 4.0.