

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS - UFSCar
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TECNOLOGIA - CCET
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ENGENHARIA DE
PRODUÇÃO - PPGPEP

PROPOSTA PARA COMPREENSÃO E TRANSFORMAÇÃO DO TRABALHO DE
FISCAIS DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS EM
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR

MARYANA MEYER

São Carlos
2024

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS - UFSCar
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TECNOLOGIA - CCET
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ENGENHARIA DE
PRODUÇÃO - PPGPEP

PROPOSTA PARA COMPREENSÃO E TRANSFORMAÇÃO DO TRABALHO DE
FISCAIS DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS EM
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR

MARYANA MEYER

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção para obtenção do título de mestre em Engenharia de Produção.

Orientação: Prof^o. Dr. Daniel Braatz

São Carlos
2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia
Programa de Pós-Graduação Profissional em Engenharia de Produção

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Maryana Meyer, realizada em 28/06/2024.

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Daniel Braatz Antunes de Almeida Moura (UFSCar)

Prof. Dr. Luiz Antonio Tonin (UFSCar)

Profa. Dra. Andréa Regina Martins Fontes (UFSCar)

Prof. Dr. William Rodrigues dos Santos (UFPR)

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Engenharia de Produção.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus, que me iluminou e me concedeu sabedoria para eu pudesse realizar esta pesquisa. Ao longo dessa jornada, encontrei muitos desafios pessoais e profissionais, com muitos momentos de reflexão e mudanças de perspectivas sobre a vida, o aprendizado construído foi muito além do que eu esperava, foram novas experiências, novas amizades e novos olhares sobre a vida.

Agradeço aos meus familiares pelo apoio, pois mesmo com a perda recente do meu pai, cerca de seis meses antes do início deste mestrado, me ajudaram e me compreenderam.

À minha mãe e ao meu irmão,

Muito obrigada!

Agradeço ao meu orientador, o Professor Daniel Braatz, pela paciência e compreensão, com essa orientada ansiosa e preocupada.

Agradeço a Universidade Federal de Mato Grosso, mais especificamente à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas pela oportunidade. Ao Pró-Reitor do Campus de Sinop, o Professor Fábio José Lourenço, pelo apoio nesta jornada.

Agradeço aos meus colegas de trabalho que acompanharam e torceram por mim.

Agradeço aos meus amigos e demais familiares que compreenderam os meus períodos de ausência.

“Em seu coração o homem planeja o seu caminho, mas o Senhor determina os seus passos” Provérbios 16:9.

RESUMO

A atividade de fiscalização de contratos tem como objetivo a fiscalização de contratos firmados entre instituições públicas e empresas privadas prestadoras de serviços. No entanto, é uma atividade que envolve conhecimentos específicos, principalmente relacionados a legislações diversas, possui alta carga de trabalho e complexidade de tarefas, nas quais são realizadas sob forte pressão por resultados assertivos, devido a possibilidade de penalização, sendo uma atividade com potencial para gerar problemas de saúde aos servidores fiscais. Neste contexto, a ergonomia como ciência que estuda o trabalho, pode contribuir como meio de análise do trabalho desses servidores, podendo de forma colaborativa, propor formas de melhorar as condições de trabalho e amenizar os problemas existentes. Assim, esta pesquisa teve como objetivo analisar o trabalho desenvolvido pelos fiscais de contrato em uma instituição federal de ensino da região centro-oeste do Brasil, visando a concepção de produto técnico-científico que permita o desenvolvimento de tais atividades sob um novo modelo operacional. Essa pesquisa foi estruturada seguindo o modelo escandinavo, no qual os resultados são apresentados em um compilado de artigos e desenvolvida em quatro etapas. Em relação a metodologia, em cada etapa da pesquisa, foram utilizadas diferentes métodos e técnicas de coleta e análise dos dados. Na primeira etapa, foi realizada uma revisão de escopo. Na segunda etapa, foi realizada uma pesquisa de levantamento do tipo *survey*, com a aplicação de um questionário aos fiscais de contratos da instituição pesquisada. Na terceira etapa, foi realizado um estudo de caso, com a aplicação de uma entrevista, na qual o roteiro foi baseado nos dados colhidos na etapa anterior. Já na última etapa, foi desenvolvida uma proposta de processo sociotécnico para intervenção no trabalho dos fiscais de contratos. Após a análise dos dados colhidos em todas as etapas, foi possível identificar dezesseis problemas relacionados a execução da atividade, mas que os principais problemas são relacionados a sobrecarga de trabalho e falta de capacitação dos fiscais. As possíveis soluções para esses problemas foram a criação de subunidades de fiscalização de contratos dentro de unidades administrativas da instituição, a fim de amenizar a sobrecarga de trabalho e em relação a capacitação, foi proposto que esta, seja realizada com a maior frequência possível, disponibilizando cursos para fiscais iniciantes e cursos com temas específicos e que os cursos sejam disponibilizados aos servidores ingressantes na instituição, a fim de conhecer o trabalho de fiscalização já no ingresso ao serviço público. A pesquisa culminou no desenvolvimento de um processo sociotécnico para intervenção formativa sobre o trabalho dos fiscais de contrato e na criação de um manual para auxiliar na implementação desse processo em outras instituições. Conclui-se que a atividade de fiscalização demanda de atenção das instituições públicas, pois é uma atividade relevante, que envolve uma soma considerável de recursos e influencia diretamente do desempenho institucional. Neste sentido, oportunizar melhorias nas condições de trabalho aos servidores fiscais acarretará impactos significativos na gestão dessas instituições.

Palavras-chave: Ergonomia, fiscalização de contrato, instituições públicas, processo sociotécnico.

ABSTRACT

The contract inspection activity aims to monitor contracts signed between public institutions and private companies providing services. However, it is an activity that involves specific knowledge, mainly related to different legislations, has a high workload and complexity of tasks, in which they are carried out under strong pressure for assertive results, due to the possibility of penalty, being an activity with potential for generate health problems for tax employees. In this context, ergonomics as a science that studies work, can contribute as a means of analyzing the work of these employees, being able to collaboratively propose ways to improve working conditions and alleviate existing problems. Thus, this research aimed to analyze the work carried out by contract inspectors at a federal educational institution in the central-western region of Brazil, aiming to design a technical-scientific product that allows the development of such activities under a new operational model. This research was structured following the Scandinavian model, in which the results are presented in a compilation of articles and developed in four stages. Regarding methodology, at each stage of the research, different methods and techniques for data collection and analysis were used. In the first stage, a scope review was carried out. In the second stage, survey research was carried out, with the application of a questionnaire to contract inspectors at the researched institution. In the third stage, a case study was carried out, using an interview, in which the script was based on the data collected in the previous stage. In the last stage, a proposal for a socio-technical process was developed to intervene in the work of contract inspectors. After analyzing the data collected at all stages, it was possible to identify sixteen problems related to the execution of the activity, but the main problems are related to work overload and lack of training of inspectors. Possible solutions to these problems were the creation of contract inspection subunits within the institution's administrative units, in order to alleviate work overload and in relation to training, it was proposed that this be carried out as frequently as possible, providing courses for beginner inspectors and courses with specific themes and that the courses are made available to employees entering the institution, in order to become familiar with inspection work upon entering public service. The research culminated in the development of a socio-technical process for training intervention on the work of contract inspectors and the creation of a manual to assist in the implementation of this process in other institutions. It is concluded that inspection activity demands attention from public institutions, as it is a relevant activity, which involves a considerable amount of resources and directly influences institutional performance. In this sense, providing opportunities for improvements in working conditions for tax employees will have significant impacts on the management of these institutions.

Keywords: Ergonomics, contract inspection, public institutions, socio-technical process.

SUMÁRIO

Introdução.....	9
1.1 Objetivos.....	11
1.2 Método.....	11
1.3 Estrutura da Dissertação	15
Capítulo 1	17
Compreendendo o trabalho dos fiscais de contratos em instituições públicas federais do Brasil: análise da literatura pela perspectiva da ergonomia	17
2.1 Introdução.....	18
2.2 Trabalho: Sentidos e Organização.....	19
2.3 Ergonomia, trabalho prescrito e trabalho real	20
2.4 O contexto do trabalho da Fiscalização de contratos em instituições públicas federais	22
2.5 Método.....	24
2.5.1 Instrumentos de Coleta de dados	24
2.6 Dados da amostra	26
2.7 Resultados e Discussão.....	30
2.9 Considerações Finais	34
Capítulo 2	36
A Fiscalização de contratos em uma universidade pública brasileira: perspectivas e desafios encontrados.....	36
3.1 Introdução.....	37
3.2 O trabalho dos fiscais de contratos em instituições federais	39
3.3 Trabalho: da prescrição à realidade	42
3.4 A Variabilidade do trabalho	43
3.5 Carga de trabalho e margens de manobra.....	43
3.6 Método.....	45
3.6.1 Instrumentos de coleta de dados	45
3.6.2 Instrumentos de análise de dados	46
3.7 Resultados.....	47
3.7.1 Perfil dos fiscais	48
3.7.2 Carga de trabalho.....	50
3.7.3 Processo de Designação.....	53

3.7.4 Capacitação.....	58
3.7.5 Estrutura Organizacional	59
3.7.6 Contexto de trabalho.....	61
3.8 Discussão.....	65
3.9 Considerações finais	69
Capítulo 3	71
Diagnóstico e Transformações necessárias no Trabalho dos fiscais de contratos de prestação de serviços	71
4.1 Introdução.....	72
4.2 A Fiscalização de contratos	73
4.3 O sentido do trabalho.....	74
4.4 Análise do trabalho pela perspectiva da ergonomia	75
4.5 Aspectos físicos, cognitivos e organizacionais do trabalho	76
4.6 Método.....	78
4.6.1 Instrumentos de coleta de dados	78
4.6.2 Instrumentos de análise de dados	80
4.7 Resultados e discussão	82
4.7.1 Perfil	82
4.7.2 Sobrecarga de trabalho e conciliação de tarefas.....	83
4.7.3 Capacitação.....	91
4.7.4 Relacionamento	94
4.7.5 Procedimentos de fiscalização.....	97
4.7.6 Reconhecimento	101
4.8 Análise do trabalho dos fiscais de contrato	106
4.9 Diagnóstico.....	106
4.10 Sugestões de melhoria	107
4.11 Considerações finais	109
Capítulo 4	111
Proposta de processo sociotécnico para intervenção ergonômica no trabalho de fiscais de contrato de uma universidade pública	112
5.1 Introdução.....	112
5.2 O trabalho dos fiscais de contratos	113
5.3 Intervenção ergonômica	114

5.3.1 Métodos de intervenção sobre o trabalho	115
5.4 Processos Sociotécnicos	117
5.5 Método.....	117
5.6 Proposta de Processo de Intervenção.....	117
5.6.1 Análise da demanda, da linha do tempo e do contexto e levantamento de dados espelhos	119
5.6.2 Levantamento qualitativo da percepção individual dos trabalhadores	120
5.6.3 Definição de pré-diagnóstico e hipóteses	121
5.6.4 Observação do trabalho e análise coletiva do trabalho para compreensão da tarefa prescrita, tarefa compreendida e atividade	121
5.6.5 Espaços de debate para discussão de possíveis soluções (novas e outras previamente levantadas) e de um novo modelo para o sistema de atividades	123
5.6.6 Planejamento da implementação (teste-piloto), acompanhamento e validação das mudanças	123
5.7 Conclusão	126
Considerações finais	128
Referências	133
APÊNDICE A - Questionário.....	141
APÊNDICE B – Roteiro de entrevista	149
APÊNDICE C – Manual intervenção formativa no trabalho dos fiscais de contratos em universidades públicas.....	152

Introdução

Ao abordar o trabalho dos fiscais de contratos de prestação de serviços em órgãos públicos, é importante compreender como a fiscalização de contratos surgiu e se desenvolveu ao longo dos anos no Brasil. Neste sentido, a necessidade de fiscalização está ligada diretamente com a possibilidade de terceirização de algumas atividades das instituições públicas para empresas privadas.

A Constituição Federal de 1988, autorizou a realização de contratações terceirizadas no âmbito da administração pública e por meio de legislações específicas normatizou as regras de licitação e contratos públicos (Pires; Oliveira, 2020). Assim, em 1993 com a publicação da Lei 8.666 (Brasil, 1993), que além de normatizar e delimitar a contratação de obras, prestação de serviços e compras públicas, também apresentou em seu artigo 67, a obrigatoriedade de acompanhamento e fiscalização contratual dos contratos firmados entre as instituições públicas e empresas privadas. Neste sentido, a legislação estabeleceu que a gestão pública deve designar um servidor para realizar tal tarefa (Oliveira Júnior; Santos, 2016)

A fiscalização de contratos em instituições públicas é uma atividade complexa, de alta responsabilidade para o servidor e que necessita de conhecimentos específicos em diversas áreas (Oliveira Júnior; Santos, 2016). Essa atividade ganhou mais espaço na administração pública, nos anos 90, com a realização da reforma do Estado, durante o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Neste contexto, ao longo dos anos a administração pública federal buscou formas de normatizar a atividade de fiscalização. No ano de 2008, foi publicada a Instrução Normativa Nº 02/2008, que normatizou as regras e diretrizes para a contratação de serviços contínuos ou não. Essa Instrução Normativa estabeleceu algumas normas para a fiscalização de contratos, apresentado as tarefas de cada tipo de fiscal: o gestor, o administrativo e o técnico (Brasil, 2008).

Essa Instrução normativa foi um marco regulatório para a fiscalização de contratos, pois antes dela, apenas um servidor realizava todas as funções de fiscalização dos contratos. Assim após a publicação da Instrução Normativa 08/2008 (Brasil, 2008), a fiscalização passou a ser realizada por uma equipe de fiscalização.

Em 2017, foi publicada a Instrução Normativa Nº 05/2017, que incluiu a fiscalização setorial e a fiscalização do público usuário para alguns tipos de contratos (Brasil, 2017a). Essa

Instrução Normativa apresentou de forma mais clara as atribuições e definições da atuação dos fiscais e das empresas contratadas, também trouxe entre outros pontos, uma ênfase maior no planejamento das contratações públicas (Mizael; Murad; Antonialli, 2020).

É importante destacar que, nenhuma dessas legislações ou instruções normativas preveem algum tipo de benefício aos servidores que realizam a atividade de fiscalização. Assim, o servidor fiscal de contratos não recebe remuneração adicional ou tem o direito a redução de carga de horária de outras atividades, para exercer a função, ou seja, os servidores são designados e continuam a realizar suas atividades normais do setor no qual atua. Desta forma, a fiscalização é considerada um trabalho adicional pelos servidores, na qual nem todos os servidores realizam e não possui nenhum tipo de benefício.

Neste contexto, muitos servidores buscam maneiras de não serem indicados para tal função, evitando assim a designação, que muitas vezes acaba sendo realizada de forma impositiva aos servidores, como demonstrado na pesquisa realizada por Pires e Oliveira (2020) ou para servidores recém ingressos na instituição, situação relatada na pesquisa realizada por Bedin, Fontes e Braatz (2020).

Existem também outros fatores que influenciam no trabalho realizado pelos fiscais, como a relação dos fiscais com os funcionários terceirizados e com os proprietários/representantes das empresas que prestam serviços, a baixa oferta de capacitação pelas instituições, falta de procedimentos padronizados para a realização das tarefas, situações também relatadas nas pesquisas realizadas por Bedin, Fontes e Braatz (2020), Pires e Oliveira (2020) e Marinho *et al.* (2018).

Portanto, existem muitos desafios para o exercício da atividade de fiscalização e que podem motivar os servidores a evitarem a designação, conforme abordado na pesquisa desenvolvida por Lampe (2021), que abordou o processo de designação dos servidores para a fiscalização de contratos em um Instituto Federal. Assim, considerando a importância de uma boa fiscalização de contratos para a gestão das instituições públicas, podendo proporcionar economia de recursos e melhora no serviço oferecido por elas, é necessário proporcionar meios que facilitem o trabalho do fiscal e proporcione segurança ao servidor para ele possa realizar a atividade com uma maior qualidade.

Neste contexto, a ergonomia como ciência que estuda o trabalho, pode contribuir como meio de análise do trabalho desses servidores, podendo de forma colaborativa, propor formas de melhorar as condições de trabalho e amenizar os problemas existentes. Conforme explica

Jackson Filho *et al.* (2021), a ação ergonômica é orientada para projetar situações de trabalho que sejam adequadas ao homem e ao seu desenvolvimento profissional.

Neste sentido, a abordagem ergonômica centrada na atividade foi utilizada nesta pesquisa para analisar o trabalho dos fiscais em uma instituição federal de ensino superior. Essa abordagem tem como foco o estudo do trabalho em suas condições reais de execução, na qual considera que o trabalhador não é apenas um mero executor de tarefas pré-definidas, mas também possui conhecimentos e habilidades específicas, cria modos de operar e estratégias para enfrentar as variabilidades do trabalho (Gemma *et al.*, 2021).

Desta forma, existe a necessidade de propor meios que possam equacionar melhor critérios de saúde e bem-estar com eficiência do trabalho dos servidores que exercem essa função em universidades, diminuindo a rejeição hoje existente acerca do trabalho dos fiscais de contratos administrativos. Assim, surge o questionamento: como melhorar o trabalho dos fiscais de contratos em instituições públicas federais de ensino superior, fazendo-o mais atrativo aos servidores?

1.1 Objetivos

O objetivo da presente pesquisa é analisar o trabalho desenvolvido pelos fiscais de contrato em uma instituição pública federal de ensino do Brasil visando a concepção de produto técnico-científico que permita o desenvolvimento de tais atividades sob um novo modelo operacional. Para alcançar o objetivo desta pesquisa foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Apresentar o estado da Arte a respeito do tema no Brasil, a fim de se conhecer aspectos relevantes do trabalho dos fiscais de contratos.
- b) Apresentar as principais dificuldades encontradas na realização do trabalho dos fiscais de contrato em uma universidade federal do Brasil, em seu contexto específico;
- c) Propor soluções às dificuldades encontradas para a realização do trabalho dos fiscais de contratos de uma universidade federal do Brasil;
- d) Desenvolver uma proposta de processo sociotécnico para intervenção ergonômica no trabalho de fiscais de contrato de uma universidade pública.

1.2 Método

A presente pesquisa possui abordagem quali-quantitativa na coleta e no tratamento dos dados. Essa abordagem combinada, permite que dados qualitativos coletados sejam complementados com a perspectiva dos indivíduos, o que enriquece a pesquisa. Essa combinação pode ocorrer quando se utiliza como método de coleta de dados a pesquisa de levantamento com o estudo de caso (Martins, 2018).

Quanto a natureza, a presente pesquisa caracteriza-se como aplicada, uma vez que seus resultados poderão ser aplicados na prática com o objetivo de contribuir com a melhora das condições de trabalho dos fiscais de contratos em instituições federais de ensino. Conforme explica Ganga (2011) a pesquisa aplicada, tem como objetivo gerar conhecimentos que possam ser aplicados na prática, com a finalidade de solucionar problemas específicos.

Em relação ao tipo de pesquisa, classifica-se como descritiva que se caracteriza segundo Cervo, Bervian e Da Silva (2007) por buscar conhecer diversas situações da vida social, política, econômica e do comportamento humano, trabalhando com dados colhidos na realidade. Na coleta de dados da pesquisa descritiva utiliza-se como técnica de coleta de dados entrevistas, observações e questionários. Desta forma, os resultados desta pesquisa foram apresentados de forma descritiva, sendo possível compreender as principais dificuldades e desafios para a realização da atividade de fiscalização de contratos em uma instituição federal de ensino superior.

Acerca dos métodos, foram utilizados a revisão de escopo, a pesquisa de levantamento do tipo *survey* e o estudo de caso. Quanto as técnicas utilizadas para a coleta de dados, foram aplicados questionários e realizadas entrevistas com os servidores fiscais de contratos de uma instituição federal de ensino superior, localizada na região centro-oeste do Brasil.

Neste contexto, a pesquisa foi planejada e realizada em quatro etapas. Na primeira etapa foi realizada a revisão de literatura, a fim de se conhecer o estado da arte acerca do tema. Nesta etapa foram realizadas pesquisas bibliográficas para construir o referencial teórico sobre o tema e uma pesquisa documental em documentos oficiais e na legislação vigente a fim de encontrar informações que pudessem ser relevantes para entender o trabalho dos fiscais de contrato.

Após, foi realizada uma pesquisa na base de dados do Google Scholar, a fim de apresentar o estado da arte, expondo as publicações realizadas a respeito do tema. Essa primeira etapa possuiu natureza descritiva, que se caracteriza segundo Cervo, Bervian e Da Silva (2007, p. 32) “pela habilidade de fazer com que o outro veja mentalmente aquilo que o pesquisador observou”.

A segunda etapa, teve como finalidade conhecer as principais dificuldades encontradas na realização do trabalho dos fiscais de contratos de uma universidade federal. O método utilizado para a realização dessa etapa, foi a pesquisa de levantamento do tipo *Survey*, que se caracteriza pela avaliação de uma amostra significativa do problema objeto de estudo, por meio da coleta de informações sobre indivíduos ou sobre o ambiente ao qual esses indivíduos pertencem, a fim de se extrair conclusões acerca do tema (Miguel; Ho, 2018).

Os dados foram coletados e analisados utilizando a abordagem quali-quantitativa com o uso da estratégia de triangulação concomitante. Conforme explica Creswell (2007) nessa estratégia a coleta de dados qualitativos e quantitativos ocorre de forma simultânea e pode-se dar prioridade aos dados qualitativos ou quantitativos, com a integração dos dois dados colhidos na fase de análise dos resultados.

Desta forma, a coleta de dados nesta etapa, se deu por meio da aplicação de um questionário, que foi encaminhado por e-mail aos servidores que fiscalizam e que fiscalizaram contratos na instituição. O questionário continha perguntas abertas, no qual o respondente estava livre para responder o que considerasse mais relevante, e perguntas fechadas com opções pré-definidas e que, geraram dados estatísticos.

A análise de resultados se deu por meio da utilização de diferentes técnicas, devido à complexidade das informações coletadas. Assim, os dados das perguntas fechadas foram quantificados e apresentados por meio de gráficos e tabelas para análise e interpretação das respostas. Já os dados das perguntas abertas foram analisados parcialmente por meio da análise de conteúdo e para algumas perguntas foi possível quantificar os dados das respostas e apresentá-las por meio de gráficos.

Conforme explica Bardin (1977), a análise de conteúdo é dividida em três fases: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação dos resultados. A pré-análise é a organização do material, tendo como objetivo sistematizar as ideias iniciais e desenvolver o planejamento da análise dos dados. A exploração do material é fase de realização da codificação e de procedimentos definidos na primeira fase.

Já na última fase da análise de conteúdo, Bardin (1977) explica que os dados são tratados a fim de ter significado e validação. Sendo possível realizar a inferência e a interpretação dos dados. O autor explica que a inferência (ou indução) pode de ser de natureza diversa, como atitudes, valores, origem racial, capacidade de comunicação. Essas inferências podem ser colhidas por meio de erros, expressões gestuais, postura, entre outras. Desta forma, após o

tratamento dos dados e a compreensão das variáveis de inferência percebidos, faz-se a interpretação dos dados.

A terceira etapa desta pesquisa teve como objetivo propor soluções quanto as principais dificuldades encontradas durante a fiscalização de contratos de prestação de serviço de uma Instituição Federal de Ensino Superior. Nesta etapa, foi realizado um estudo de caso, que conforme explica Miguel e Sousa (2018) se caracteriza por pesquisas de situações em seu contexto real, possibilitando um amplo e detalhado conhecimento sobre o tema.

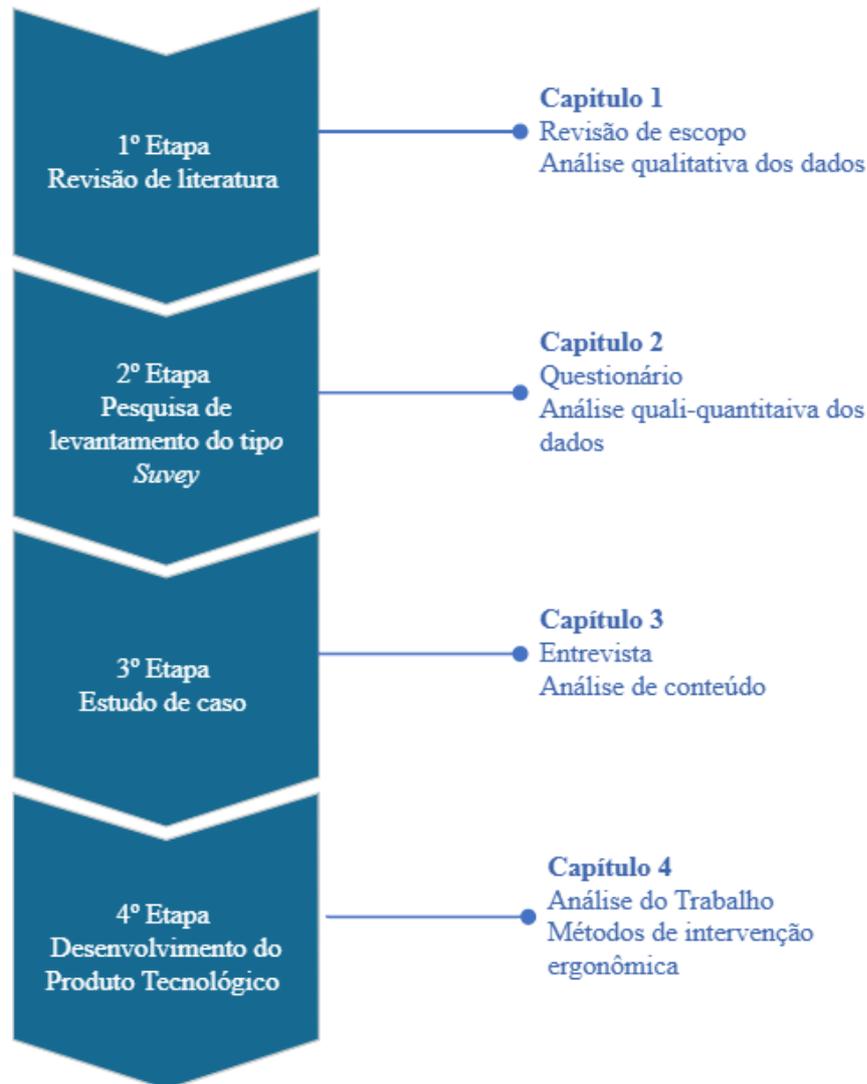
A abordagem utilizada para a coleta e a interpretação dos dados nesta fase foi a qualitativa, que segundo Creswell (2007) utiliza-se de procedimentos baseados em textos e imagens, tem passos únicos para análise de dados e usam estratégias diversas de investigação. Assim, os dados foram coletados por meio de entrevistas com os fiscais de contratos de prestação de serviço, com a finalidade de que de forma participativa fosse possível propor soluções para os principais problemas encontrados durante o cotidiano da fiscalização.

Os dados colhidos nas entrevistas foram transcritos e analisados com a utilização da análise de conteúdo descrita por Bardin (1977). Após, a fim de se analisar as informações colhidas pela ótica da ergonomia, utilizou-se de métodos pautados na análise ergonômica do trabalho, com foco na análise da atividade.

Na quarta e última etapa, ocorreu o desenvolvimento de uma proposta de um processo sociotécnico para uma intervenção formativa dentro uma perspectiva ergonômica junto ao trabalho de fiscais de contrato de universidades públicas. Para o desenvolvimento da proposta foram utilizados métodos de análise ergonômica de Wisner (1993) e Guérin *et al.* (2001), com contribuições do Laboratório de Mudanças (Virkkunen, 2014), Análise Coletiva do Trabalho (Ferreira, 2015) e Espaços de Debate (Rocha, 2017).

Assim, cada capítulo dessa dissertação corresponde a uma etapa da pesquisa e ao alcance de um dos objetivos específicos. Na figura 1, são apresentadas de forma resumida as etapas de realização desta pesquisa, os procedimentos metodológicos e os capítulos correspondentes:

Figura 1: Etapas da pesquisa



Fonte: Elaboração própria

1.3 Estrutura da Dissertação

Esta dissertação segue o modelo escandinavo ou alternativo, no qual a estrutura tradicional de dissertação é substituída por artigos. Neste modelo, a dissertação se inicia com um capítulo introdutório, com a apresentação de hipóteses e dos objetivos, seguido da apresentação de uma coletânea de artigos, que são desmembrados do problema da pesquisa e é finalizada com um capítulo conclusivo (Nassi-Calò, 2016).

Desta forma, a presente pesquisa encontra-se estruturada em quatro capítulos, que são apresentados em formato de artigos decorrentes dos resultados de cada etapa da pesquisa. No capítulo 1, são apresentados os resultados da revisão de escopo, sendo este o primeiro artigo da

dissertação. Neste capítulo são apresentados os resultados encontrados com a revisão de literatura realizada acerca do tema da pesquisa, que buscou conhecer o estado da arte acerca da fiscalização de contratos em instituições públicas federais do Brasil.

O capítulo 2 aborda os resultados da pesquisa realizada com os servidores fiscais que atuam e que atuaram na fiscalização de contrato de uma universidade federal localizada na região centro-oeste do Brasil. Nesta etapa os dados foram obtidos por meio da aplicação de um questionário (Apêndice A), que teve como objetivo identificar as principais dificuldades encontradas no cotidiano da fiscalização de contratos da instituição.

No capítulo 3 são apresentados os resultados da realização da análise do trabalho dos fiscais de contratos de prestação de serviços de uma instituição de ensino superior. Os dados foram colhidos por meio de entrevista semiestruturada (Apêndice B) com fiscais de contrato da instituição, sendo possível analisar com mais profundidade os principais problemas encontrados no cotidiano do trabalho desses servidores, com o objetivo de propor soluções para os problemas encontrados no Capítulo anterior.

O capítulo 4 aborda sobre a proposta de um processo sociotécnico para uma intervenção formativa dentro de uma perspectiva ergonômica junto ao trabalho de fiscais de contrato de universidades públicas. A partir da elaboração dessa proposta, foi desenvolvido um manual para auxiliar gestores de instituições públicas de ensino na implementação do processo sociotécnico para intervenção formativa sobre o trabalho dos fiscais de contratos, o manual está disponível no Apêndice C desta dissertação.

Como fechamento da pesquisa, são apresentadas as conclusões e implicações desta pesquisa como um todo. Nos apêndices, são apresentados o questionário utilizado (Apêndice A), o roteiro de entrevista (Apêndice B) e o produto tecnológico (Apêndice C) gerado a partir desta pesquisa.

Capítulo 1

Esta dissertação está estruturada no modelo de compilado de artigos. Neste sentido, o capítulo 1 é o primeiro artigo desta pesquisa e tem por objetivo apresentar as principais características do trabalho dos fiscais de contratos em instituições públicas federais do Brasil.

O Capítulo aborda os principais fatores que integram a estrutura organizacional do trabalho que mais influenciam no trabalho dos fiscais de contrato, por meio da realização de um levantamento das pesquisas realizadas sobre o tema no país. Este capítulo é essencial para compreender aspectos relevantes do trabalho desses servidores.

Cabe destacar, que o capítulo serviu de base para o artigo publicado e apresentado no Congresso: XXIV Organizational Design and Management Conference - ODAM, realizado em 2023, na cidade de Bordeaux - França.

Compreendendo o trabalho dos fiscais de contratos em instituições públicas federais do Brasil: análise da literatura pela perspectiva da ergonomia¹

Resumo

A fiscalização de contratos administrativos em instituições públicas federais é uma atividade complexa e de grande relevância para o bom andamento das atividades dessas instituições. Essa atividade é realizada por servidores que muitas vezes acumulam outras funções com o mesmo nível de responsabilidade e complexidade que a fiscalização de contratos exige, o que leva a uma sobrecarga de trabalho desses servidores. A ergonomia é uma disciplina que busca compreender o trabalho para transformá-lo e que pode contribuir na compreensão dos fatores que contribuem para fadiga e estresse nesse contexto. Desta forma, esse trabalho tem como objetivo identificar quais os fatores que integram a estrutura organizacional do trabalho que mais influenciam no trabalho desenvolvido por esses profissionais. A metodologia utilizada para esta pesquisa foi a revisão de escopo, através de pesquisa em banco de dados de sites de publicações científicas, com a finalidade de verificar os estudos realizados acerca do tema no Brasil. Após a análise da literatura, verificou-se que a legislação federal, a forma de designação dos fiscais e a disponibilização deficiente de capacitação e esclarecimentos de dúvidas por parte da gestão das instituições são os fatores que mais influenciam nas atividades desenvolvidas por esses profissionais. Conclui-se que a análise do trabalho dos fiscais de contratos em instituições públicas no contexto da estrutura e gestão organizacional é fundamental para entender os desafios enfrentados por esses profissionais, identificar oportunidades de melhoria, promover um ambiente de trabalho mais saudável e eficiente e contribuir à gestão estratégica de recursos

¹ Este capítulo foi publicado no seguinte formato: Meyer, Maryana; Braatz, Daniel. Understanding the work of contract inspectors in federal public institutions in Brazil: analysis of the literature from the perspective of ergonomics. In: Organizational Design and Management Conference - ODAM, XXIV, 2023, Bordeaux - França.

humanos. A compreensão do trabalho real permite alinhar o desenho organizacional às demandas específicas da fiscalização de contratos, resultando na melhor execução dos serviços contratados e no cumprimento dos objetivos institucionais.

Palavras-chave: Ergonomia, trabalho, fiscal de contrato, instituições públicas.

2.1 Introdução

O primeiro sistema complexo de organização surgiu nos governos, com a necessidade de gerir taxas, impostos e pessoas (Fligstein, 2001). Entretanto, a gestão de empresas privadas assumiu uma posição predominante na produção de conhecimento administrativo e a gestão pública vem se mantendo subordinada aos seus princípios e recomendações (Paula, 2005).

Nesta conjuntura, a estrutura organizacional do trabalho passou a ser mais debatida a partir do final do século XIX e início do século XX, período no qual muitos moradores da zona rural migraram para as cidades e passaram a trabalhar de forma assalariada em grandes indústrias (Antunes; Praun, 2021).

Neste contexto, ocorreu também o acirramento da concorrência entre as empresas, movido pela internacionalização e a consequente necessidade de aumento da produtividade, impulsionados pela segunda revolução industrial (Antunes; Praun, 2021). Assim, devido a necessidade de aumento da produção, surgiu um dos modelos mais conhecidos de organização do trabalho, o Taylorismo, publicada por Frederick Winslow Taylor em 1911.

Apesar desse modelo ter sido publicado no começo do século passado, ele influencia até os dias de hoje a forma como o trabalho é organizado e executado pelos trabalhadores, não ficando somente dentro das paredes de fábricas ou indústrias, mas também afetou nossas concepções mais básicas do que é uma organização. Influenciando na forma como muitas organizações são planejadas e operadas, como se fossem máquinas, na qual cada parte se relaciona de forma clara e ordenada com outras partes numa ordem determinada (Morgan, 2002).

No entanto, essa forma de organizar o trabalho trouxe problemas para os trabalhadores como: insatisfação, fadiga, sofrimento e adoecimento, devido ao trabalhador exercer uma função especializada e pouco flexível (Antunes; Praun, 2021). No âmbito das organizações públicas brasileiras não é diferente.

Desde 1995, com a reforma do Estado e a implementação do modelo gerencial de gestão, a forma de administrar as instituições públicas passou a ser mais semelhante ao setor privado,

para que estas fossem mais eficientes, com a utilização de ferramentas adaptadas que maximizassem a riqueza do Estado e a satisfação do usuário (Chiavenato, 2008).

Assim, a estrutura organizacional do trabalho em instituições públicas permanece engessada, com normas bem estabelecidas e pouco flexíveis. Neste contexto, os trabalhadores, ou seja, os servidores públicos se inserem e desenvolvem várias funções que proporcionam o atendimento das demandas estabelecidas pelo Estado em prol da sociedade.

Nesta conjuntura, este trabalho tem como objetivo realizar uma revisão de literatura acerca da estrutura organizacional do trabalho e sua influência sobre o trabalho desenvolvido pelos fiscais de contratos em instituições públicas do Brasil. Assim, busca-se identificar quais os fatores que integram a estrutura organizacional do trabalho que mais influenciam no trabalho desenvolvido por esses profissionais.

A metodologia utilizada foi a revisão de escopo, realizada através de uma pesquisa em banco de dados de sites de publicações científicas, com a finalidade de verificar os estudos realizados acerca do tema no Brasil.

A estrutura do artigo apresenta-se em duas partes: a primeira parte apresenta os principais referenciais da pesquisa, seguida de uma contextualização do trabalho dos fiscais de contratos. Na segunda parte são detalhados os Métodos de Pesquisa utilizados no estudo e finalizando, tem-se a Análise dos Resultados e discussões da aplicação da revisão de escopo, seguido pelas Considerações finais e Referências.

2.2 Trabalho: Sentidos e Organização

O trabalho existe desde os primórdios da civilização, sendo necessário para a produção de bens e serviços, que são essenciais para a vida em sociedade, o que tornou o trabalho uma parte vital do ser humano (Antunes; Praun, 2021).

A palavra trabalho tem diversas abordagens, que variam de acordo com o contexto pelo qual está sendo analisado. Dejours (2008) aborda o trabalhar como tudo que envolve um agir orientado para um objetivo de produção, inclusive os pensamentos do trabalhador. Brunoro *et al.* (2021) abordam o trabalho como algo vivo, que é adicionado pelas pessoas no sistema de produção para que a produção de fato ocorra. Os autores explicam que trabalhar é vida, vai muito além de executar algo, envolve a mobilização e engajamento do corpo, da inteligência e da psique.

Para Guérin *et al.* (2001) o trabalho apresenta um caráter duplo, pessoal e socioeconômico. É pessoal, porque o resultado da atividade de um trabalhador é sempre singular, uma obra pessoal, sinal de habilidade e personalidade daquele que a produziu. É social, porque envolve o coletivo e é econômico, porque o resultado do trabalho é algo que pode ser vendido.

O trabalho passou ao longo dos séculos por várias formas de organização, desde a escravidão, existente na antiguidade, a servidão durante o período do Feudalismo, até os dias de hoje com o capitalismo, que trouxe o trabalho assalariado, nascido da migração dos trabalhadores rurais para as grandes cidades para trabalhar nas indústrias (Dias; Lima; Reis, 2021).

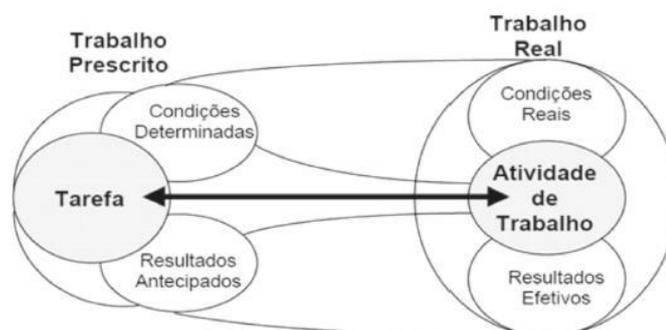
A forma como o trabalho é organizado, com divisões que agrupam tarefas e responsabilidades e com as definições de como as relações de responsabilidade e coordenação são agrupadas, são definidas na estrutura organizacional do trabalho. Essa estrutura divide o trabalho em partes, nas quais cada uma pode tomar decisões com certo grau de autoridade (Slack; Brandon-Jones; Johnston, 2018).

2.3 Ergonomia, trabalho prescrito e trabalho real

Existem muitas formas de realizar a análise do trabalho, no entanto, uma das principais é a análise ergonômica do trabalho, que inclui a análise da atividade. Nela, a análise da atividade se confronta com a análise dos outros elementos do trabalho que fazem parte do campo de estudo da ergonomia, ciência que se desenvolveu em países de língua francesa e tem como objeto de estudo o trabalho (Guérin *et al.*, 2001).

Neste contexto, para realizar a análise ergonômica do trabalho é necessário primeiramente compreender a diferença entre o trabalho prescrito e o trabalho real. Conforme demonstra a figura 2, o trabalho prescrito é aquilo que o trabalhador deve fazer, no qual existe um resultado previsto, dentro de condições determinadas pela organização ou por normativas e legislações externas. Já a atividade é aquilo que o trabalhador realmente faz, nas condições reais de execução, com resultados efetivos. (Guérin *et al.*, 2001).

Figura 2 - Trabalho prescrito versus trabalho real



Fonte: Guérin *et al.* (2001, p. 15)

A atividade engloba a diferença entre o que é esperado e o que realmente ocorre. A atividade é tanto organizada pela prescrição como é reorganizadora do dispositivo inicialmente previsto (Bourgeois; Hubault, 2018).

O trabalho prescrito origina-se das projeções de concepção, realizadas a partir de cenários imaginados sobre o futuro e experiências aprendidas anteriormente. Já a atividade se desenvolve dentro de situações reais do cotidiano do trabalhador. Mas para que exista essa reorganização, é necessário que a organização do trabalho permita uma autonomia do profissional e do coletivo de trabalhadores, dentro de um cenário flexível que possibilite a deformação e a reformação (Bourgeois; Hubault, 2018).

Neste contexto, a principal característica do trabalho, mesmo que seja bem construído, com determinações e procedimentos claros, é que é impossível alcançar a qualidade se o trabalhador respeitar rigorosamente as prescrições, pois não existe trabalho de prescrição. Sempre ocorrerão situações imprevistas (Dejours, 2008).

Assim, essa discrepância entre o trabalho prescrito e o trabalho real, é uma contradição que estará sempre presente no trabalho (Guérin *et al.*, 2001). Neste contexto, trabalhar é preencher esse espaço entre o prescrito e o real. No entanto, não é possível saber o que precisa ser feito para preencher esse espaço de forma antecipada, sendo necessário que o trabalhador descubra no decorrer da realização do trabalho (Dejours, 2008).

Para que os indivíduos e a organização possam se desenvolver é necessário que exista uma certa liberdade de ação, que possibilite construir, de modo contínuo, as regras do trabalho (Bourgeois; Hubault, 2018). No âmbito do serviço público, todas as ações da administração pública são baseadas no princípio da legalidade, no qual prevalece a supremacia do interesse público. Assim, a fiscalização de contratos não se limita apenas aos aspectos qualitativos e quantitativos do serviço contratado, exige-se uma série de procedimentos e documentos da

empresa contratada, com o objetivo de cumprimento da legislação (Santos, 2017). Neste contexto, o servidor tem como dever seguir aquilo que está na Lei, o que pode tornar o trabalho pouco flexível.

2.4 O contexto do trabalho da Fiscalização de contratos em instituições públicas federais

A fiscalização dos contratos de prestação de serviços firmados entre um órgão público e uma empresa privada são normatizados pelo Governo Federal através da publicação da Instrução Normativa 05, de 26 de maio de 2017 (Brasil, 2017a). Essa Instrução Normativa 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 (Brasil, 2017a).

Além de apresentar as características dos serviços terceirizados, dos procedimentos e planejamento desse tipo de contratação, entre outros temas que orientam a realização desses tipos de contratações por instituições públicas federais, também dispõe sobre as atividades de gestão e fiscalização da execução desses contratos. Nela a fiscalização é dividida em funções com atividades prescritas (Brasil, 2017a).

Conforme estabelece a Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a), as atividades de gestão e fiscalização da execução dos contratos de prestação de serviço devem ser realizadas pelo fiscal gestor e auxiliadas pelos demais fiscais que são: o técnico, o administrativo, o setorial e a fiscalização realizada pelo público usuário do serviço. No quadro 1, são apresentadas as tarefas prescritas para cada função de fiscal de contratos descritas na Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a).

Quadro 1 - Funções dos fiscais de contratos em instituições públicas federais

Função	Trabalho prescrito
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, podendo ser auxiliado pela fiscalização realizada pelo público usuário.

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: Adaptado da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017 (Brasil, 2017a)

Quando o servidor público é designado para a atividade de fiscalização, ele não pode se recusar a exercê-la, essa impossibilidade de recusa é fundamentada pela lei 8.112 (Brasil, 1990), em seu artigo 116, que estabelece entre outros deveres, o dever que os servidores possuem em cumprir ordens superiores, exceto quando estas forem ilegais. Assim, quando um superior indica um servidor para exercer a função de fiscal de um determinado contrato, ele deve aceitá-lo.

No entanto, o acórdão 2917/2010 do Tribunal de Contas da União (TCU), decidiu que o servidor pode expor ao seu superior as razões que possam impedi-lo de realizar com qualidade essa função (Brasil, 2010). Além da impossibilidade de recusa, os servidores fiscais de contratos podem responder civil, penal e administrativamente e por improbidade administrativa, por erros cometidos durante a fiscalização, estando ainda sujeitos às sanções dos tribunais de Contas, em virtude das atividades desenvolvidas por eles, quando mal executadas, causar danos ao erário.

É importante destacar que a atividade de fiscalização de contratos, deve ser exercida por qualquer servidor público integrante da administração pública, conforme estabelece a Lei 8.666/93 (Brasil, 1993). Portanto, a atividade de fiscalização de contratos não é um trabalho profissionalizado, no qual exista um cargo especial de fiscal de contratos, com atribuições bem definidas. No entanto, corresponde a uma função pública, devido a sua natureza e atribuições impostas pelas legislações, sendo esta uma atividade que requer uma atenção diferenciada (Oliveira Júnior; Santos, 2016).

Ademais, não está previsto na legislação a concessão de gratificação adicional ou qualquer benefício para o exercício da atividade, sendo esta uma atividade que se soma as demais já exercidas pelo servidor. Neste contexto, é comum a nomeação de fiscal de contrato

sem considerar as outras atribuições do mesmo dentro da instituição ou a não observância da capacidade técnica do servidor para realizar tal função (Costa, 2013). Essa situação pode ocasionar a sobrecarga do servidor e comprometer a realização da fiscalização do contrato.

Desta forma, a gestão das instituições públicas deve dar mais atenção ao trabalho realizado por este profissional, oferecendo condições para que ele possa executar essas atividades de forma adequada (Costa, 2013). Conforme afirma Oliveira Júnior e Santos (2016 p. 517) “esse tipo de designação enseja um caráter de função pública, que subordina a deveres e impõe responsabilidades ao designado”. Neste sentido, o autor explica que a nomeação deve ser formal, documentada e integrar o processo de contratação pública.

Assim, o trabalho dos fiscais de contratos é uma atividade relevante e essencial para o bom funcionamento das instituições públicas na atualidade, mas que impõe ao servidor público inúmeras responsabilidades.

2.5 Método

Com relação a metodologia utilizada, primeiramente foi realizada uma pesquisa bibliográfica acerca da temática, a fim de construir o referencial teórico, apresentando conceitos abordados por autores renomados, que possuem conhecimento sobre o assunto, objeto desta pesquisa.

Após, foi aplicada a técnica de revisão de escopo, a fim de apresentar o estado da arte, referente ao assunto pesquisado, expondo as publicações realizadas a respeito do tema. Essa pesquisa possui natureza descritiva, que se caracteriza segundo Cervo, Bervian e Da Silva (2007, p. 32) “pela habilidade de fazer com que o outro veja mentalmente aquilo que o pesquisador observou”.

2.5.1 Instrumentos de Coleta de dados

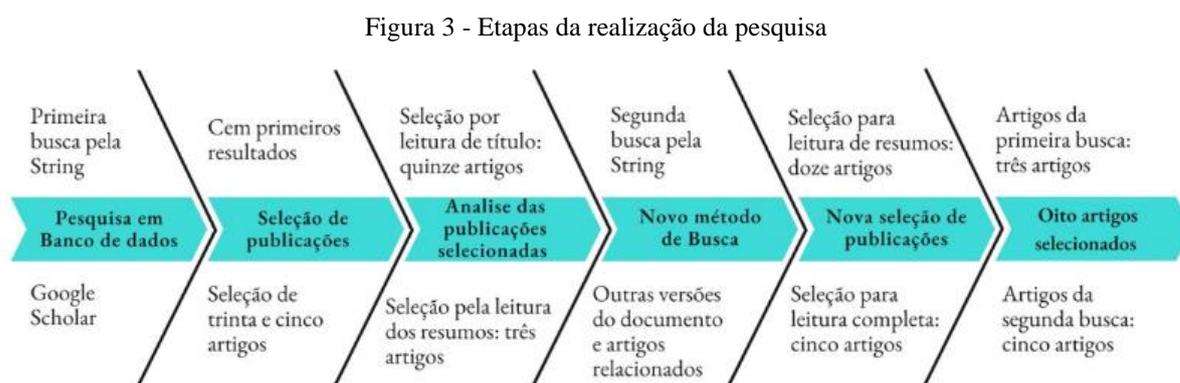
Para se conhecer o estado da arte a respeito do tema, foi realizada uma pesquisa no portal do Google Scholar com a *string* de busca: “trabalho, fiscalização de contratos, servidor e ergonomia”. Cabe relatar, que foi realizada também buscas no portal da Scielo e da CAPES, sendo identificados poucas publicações acerca do tema, com a utilização de combinações das palavras-chave citadas anteriormente. Como foi encontrado um resultado pequeno, procedeu-se com a busca no portal do Google Scholar, primeiramente foi utilizado a *string* de busca:

“ergonomia, fiscal e contratos”, no qual identificou-se cinco mil trezentos e sessenta publicações.

Após uma análise das publicações encontradas optou-se por utilizar as cem primeiras publicações encontradas que foram apresentadas pelo portal por ordem de relevância. Essas cem primeiras publicações foram analisadas por fases: na primeira foi identificado o tipo do arquivo, sendo considerados apenas artigos científicos de revistas e de congressos. Na segunda fase foi realizada a análise de títulos e resumos.

No entanto, chegou-se a apenas três artigos que de fato tinham relação com o tema. Assim, devido à dificuldade de encontrar artigos apenas com a busca por palavras-chave, procedeu a busca pelo método de escavação, no qual através da busca pelas palavras-chave no Google Scholar foi utilizado as opções de “outras versões do documento” e “artigos relacionados”, principalmente quando se tratava de publicações em formato de dissertações e teses, que demonstravam claramente ter relação com a temática.

A figura 3, apresenta de forma resumida como foram realizadas as etapas de realização da pesquisa.



Fonte: Elaboração própria

Os critérios utilizados para selecionar os artigos foram os seguintes: abordar temas relativos ao trabalho dos fiscais de contratos especificamente, mesmo que não fossem da área da ergonomia, como mudanças em normativas e legislações que afetassem o trabalho desses servidores. Neste sentido, buscou-se pesquisas que abordassem o trabalho dos fiscais de contratos em instituições públicas, com diferentes olhares, mas que trouxessem informações relevantes sobre o trabalho de fiscalização.

Quanto ao idioma, ocorreu a tentativa de realizar buscas em língua inglesa, porém os resultados não diferiram muito da busca em português, pois foi encontrada apenas uma pesquisa em inglês, mas que também possuía a mesma versão em português. Desta forma, optou-se por

realizar a busca apenas no idioma português. Assim, após leitura dos títulos e resumos nas duas buscas, foram selecionados um total oito artigos para leitura completa e tabulação dos dados. Os resultados serão apresentados no tópico a seguir.

2.6 Dados da amostra

Os artigos encontrados são de diversas áreas do conhecimento, com publicações da área do Direito, abordando a legislação de licitações, principalmente a Lei 8.666/93 (Brasil, 1993), tratando de assuntos relacionados a responsabilização de servidores, necessidade de conhecimento acerca da legislação de contratações públicas e conseqüentemente de capacitação, muitos abordam a sobrecarga e a complexidade da atividade dos fiscais.

Na área de administração pública e na área da Engenharia de Produção, também são abordados aspectos da legislação, com a descrição das tarefas, perfil dos servidores, com realização de entrevistas e aplicação de questionários aos fiscais, apresentando situações enfrentadas no cotidiano desses profissionais, sendo trabalhos em sua maioria empíricos.

Com relação ao período de publicação dos artigos encontrados, variam de 2016 a 2020, com três pesquisas publicadas em 2020, duas em 2018, uma para os anos de 2016, 2017 e 2019. Como referencial bibliográfico são utilizadas legislações (Leis, decretos, Instruções Normativas), livros sobre fiscalização de contratos e licitações, terceirização, gestão do conhecimento, administração pública, ergonomia e existem citações entre os autores dos artigos da amostra.

No quadro 2, são apresentados os oito estudos selecionados, com as informações de título, autores, objetivos e a metodologia utilizada para a realização da pesquisa e as referências utilizadas.

Quadro 2 - Publicações selecionadas

Título e ano de publicação	Autores	Objetivo	Metodologia	Referências
Discrepância entre o trabalho prescrito e real: o caso dos fiscais de contrato de serviços terceirizados das universidades federais do estado de São Paulo. Publicação: 2020	Érika Pena Bedin, Andréa Regina Martins Fontes e Daniel Braatz	Identificar as especificidades e a complexidade do trabalho de servidores públicos que atuam como fiscais de contrato, por meio da avaliação de seu trabalho prescrito e trabalho real.	Entrevistas semiestruturadas; Observações diretas no local de trabalho; Observação participante; Grupos focais. Realizado em três universidades federais do estado de São Paulo (UFSCar, UNIFESP e UFABC)	Autores da área da ergonomia (Vertente francesa), da área da psicologia e saúde laboral; Decretos e leis federais;
Fiscalização de contratos: Um olhar sob a atuação dos fiscais de contratos de duas universidades federais mineiras. Publicação: 2020	Adriane Margareth de Oliveira Santana Pires e Kamila Pagel de Oliveira	Compreender a dinâmica de atuação dos fiscais de contrato, a estrutura e o apoio institucional recebido para o cumprimento dessa função	Estudo de caso; Pesquisa documental (consulta a legislação vigente) e pesquisa de campo (questionário e entrevistas), com caráter descritivo. Realizado em duas instituições federais de ensino de Minas Gerais (UFSJ e UFLA)	Legislações; Dissertações de Mestrado; Livros da área de gestão pública e direito administrativo; Artigos do TCU
A fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato administrativo na Administração Pública - artigo 67 - Lei Nº 8.666/93. Publicação: 2017	Lucimar Rizzo Lopes dos Santos	Demonstrar que o servidor incumbido do dever de fiscalizar e de acompanhar a execução do contrato administrativo deve ser eficiente, ou seja, deve agir com diligência, e, ainda que poderá ser responsabilizado no âmbito penal, civil e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.	Revisão de literatura	Legislações; Livros sobre direito administrativo, licitações e contratos; Artigos do TCU.

<p>Fatores críticos de sucesso na gestão de contratos a luz da gestão do conhecimento: um estudo de caso IFSC/Brasil. Publicação: 2019</p>	<p>Rafael Pereira Ocampo Moré, Fábio José Wojcikiewicz Caldas, Alexandre Marino Costa, Marlise there Dias e Maico Oliveira Buss</p>	<p>Analisar os fatores críticos de sucesso no tocante à gestão de contratos de Institutos Federais de Educação brasileiros, de modo a fornecer subsídios para melhorar os processos existentes no contexto do IFSC.</p>	<p>Estudo de caso, com a técnica de observação; Entrevistas semi-estruturadas e de técnica de observador participante em áreas correlatas; Departamento de Contratos do IFSC.</p>	<p>Livros sobre gestão do conhecimento e legislação.</p>
<p>Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. Publicação: 2018</p>	<p>Rita de Cassia Pinto Marinho, Emmanuel Paiva de Andrade, Cassia Regina Pinto Marinho e Elisabeth Flávia Roberta Oliveira da Motta</p>	<p>Investigar os desafios enfrentados pelos profissionais e analisar os mecanismos de aprendizagem associados à atividade fiscalizatória.</p>	<p>Estudo de caso em uma Instituição Federal de Ensino Superior localizada no Estado de Minas Gerais, utilizando entrevista estruturada e análise documental.</p>	<p>Artigos de revistas do TCU. Legislação. Livros sobre gestão do conhecimento e fiscalização de contratos. Artigos, dissertações e teses sobre fiscalização de contratos.</p>
<p>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. Publicação: 2016</p>	<p>Nilson José Oliveira Junior e Emanuel Araújo dos Santos</p>	<p>Demonstrar a necessidade de conhecimentos específicos para as ações de acompanhamento e fiscalização de contratos na Administração Pública, em cumprimento ao disposto no art 67 da Lei nº 8.666/1993.</p>	<p>Revisão de literatura Jurídica</p>	<p>Legislação. Livros de direito administrativo e de licitações.</p>
<p>Contratos Administrativos: A Importância do Acompanhamento e Fiscalização da Execução. Publicação: 2018</p>	<p>Luciana Marinho e Maria Christina S. F. Cervera</p>	<p>Demonstrar a importância do acompanhamento e fiscalização na fase de execução dos contratos administrativos.</p>	<p>Revisão de literatura Jurídica</p>	<p>Legislação; Livros sobre direito administrativo e licitações; Artigos do TCU; Monografias; Dissertações de mestrado.</p>

Perspectivas da Terceirização na Administração Pública na Nova Abordagem de Contratação. Publicação: 2020	Glener Alvarenga Mizael, Cristina Grazielle Chagas Murad e Luiz Marcelo Antonialli	Identificar as mudanças e os possíveis reflexos nas contratações por meio da nova normativa, Instrução Normativa -IN nº 05/17, que regulamenta a contratação de serviços na administração pública federal, autárquica e fundacional	Análise documental	Legislação; Livros sobre direito administrativo, licitações e terceirização. Dissertações de mestrado sobre o tema.
---	--	---	--------------------	---

Fonte: Elaboração própria

Durante as buscas por artigos, pôde-se localizar outros trabalhos desenvolvidos sobre a atuação dos fiscais de contratos em instituições públicas brasileiras. No entanto, não estavam em formato de artigo, sendo encontrados apenas em formato de dissertações de mestrado, que não puderam ser considerados nesta pesquisa. Muitos desses trabalhos foram desenvolvidos por servidores técnicos administrativos de diversas instituições, mas que infelizmente não foram encontrados em outros formatos.

No quadro 3, são apresentados os trabalhos encontrados no formato de dissertação durante a busca por artigos da área. Em algumas dissertações foram desenvolvidos produtos tecnológicos.

Quadro 3 – Relação de trabalhos realizadas acerca do tema (dissertações)

Autor e Ano	Título	Objetivo	Metodologia	Produto
Silva, Maria de Jesus Lopes. (2015)	Fiscalização de Contratos Administrativos na Universidade Federal do Ceará	Analisar a fiscalização de contratos administrativos de natureza contínua, no período de 2012 a 2014, na Universidade Federal do Ceará.	Questionário (Perguntas abertas e fechadas); Análise de conteúdo – Perguntas abertas; Tabulação com utilização Microsoft Office Excel – Perguntas fechadas;	Não
Mota, Aline Fonseca (2017)	Estudo dos Fatores Relacionados ao Desempenho da Fiscalização de Administrativos no IFNMG – Campus Montes Claros	Identificar os fatores relacionados ao desempenho da fiscalização dos contratos administrativos do IFNMG – Campus Montes Claros	Entrevistas semiestruturadas, aplicadas aos servidores que atuam na fiscalização dos contratos continuados	Não
Lampe, Luís Roberto da Silva (2021)	Diagnóstico do Processo de Designação dos Fiscais de Contratos Administrativos nas Instituições da Rede	Identificar as razões que levam os servidores a negar a atividade de fiscalização de contratos, bem como os motivos que levam os servidores a se tornarem	Estudo de caso; Entrevista semiestruturada; Análise de conteúdo;	Guia Prático para os Fiscais de Contratos

	Federal de educação Profissional e Tecnológica	fiscais dos Contratos Administrativos, com o propósito de assegurar aos trabalhadores vinculados às empresas contratadas os mínimos direitos trabalhistas ainda mantidos pela legislação.		Administrativos
Criado, Pâmela Cristina (2020)	Programa de desenvolvimento de Competências para Fiscais de Contratos Administrativos	Desenvolver e aplicar um programa de desenvolvimento de competências necessárias para o adequado desempenho da fiscalização de contratos administrativos.	Estudo de caso; Questionário semiestruturado (coleta de dados) Discurso do Sujeito Coletivo (análise de dados)	Aplicativo “Fiscaliza IFMT” e um curso para fiscais de contratos.
Fernandes, Sabrina Sossai (2017)	Organização do trabalho dos Fiscais de Contrato de uma Empresa de Energia: O Ponto de vista da Atividade	Analisar a influência da organização do trabalho do fiscal de contrato de uma empresa de energia nos processos de construção de saúde e formação de competências.	Método de Instrução ao Sósia.	Não

Fonte: Elaboração própria

2.7 Resultados e Discussão

A fiscalização de contratos em Instituições públicas é fator primordial para o bom andamento das atividades finalísticas do órgão, favorecendo a prestação de serviços de qualidade por parte da contratada e evitando desperdícios de recursos (Santos, 2017). Como afirmam Oliveira Júnior e Santos (2016) a atuação do fiscal de contratos é, acima de tudo, preventiva, apesar de situar-se também como corretiva. Dessa maneira, pressupõe-se que o fiscal de contratos deve estar integralmente envolvido com a execução contratual, de modo que possa tomar as providências cabíveis não apenas para regularizar falhas, mas para preveni-las.

A atividade de fiscalizar os contratos administrativos firmados entre as instituições públicas, é uma atividade difícil de ser realizada por parte desses servidores, pois existe uma discrepância entre as atividades prescritas pela legislação acerca das funções dos fiscais e a realidade enfrentada por eles no dia a dia do trabalho, situação relatada na pesquisa desenvolvida pelos autores Bedin, Fontes e Braatz (2020) no qual foi encontrada sete

discrepâncias entre o trabalho prescrito pela Lei 8.666/93 (Brasil, 1993) e o trabalho real dos fiscais de contrato de três universidades federais do Estado de São Paulo.

Pires e Oliveira (2020) também constaram essa discrepância em sua pesquisa realizada em duas universidades federais públicas mineiras, no qual através de entrevistas realizadas com fiscais de contratos dessas duas instituições foi constatado uma sobreposição de tarefas, mesmo com a publicação da IN 05/2017 (Brasil, 2017a), que elencou as atividades de cada fiscal de contrato, mas que na prática os fiscais realizam ajustes nas mesmas para poderem executar suas atividades de fiscalização.

Além disso, são relatados pelos fiscais de contratos nas pesquisas realizadas por Bedin, Fontes e Braatz (2020), Pires e Oliveira (2020), Moré *et al.* (2019) e Marinho *et al.* (2018) a necessidade de capacitação dos servidores fiscais de contrato administrativos, visto que os fiscais precisam ter conhecimento da legislação e jurisprudências que norteiam a fiscalização de contratos. Conforme também relatado nessas pesquisas, muitos fiscais são designados assim que entram em exercício na instituição, sem receberem nenhum treinamento e precisam aprender na prática a fiscalização de contratos, não sendo avaliados previamente os perfis dos servidores para a realização da atividade.

Situação que precisa ser melhor gerida pelas instituições públicas, visto que essa atividade exige capacitação, por dois motivos principais: primeiro porque conforme afirma Santos (2017) a capacitação deficiente dos servidores e a consequente falha na observância dos procedimentos legais e técnicos inerentes e necessários a uma fiscalização de qualidade do objeto contratado podem levar a danos ao erário; e segundo, porque de acordo com Oliveira Júnior e Santos (2016) o fiscal pode ser punido administrativamente, civil e penal, no caso de serem encontradas irregularidades na fiscalização do contrato, exigindo do servidor alto grau de conhecimento e responsabilidade.

Além da falta de capacitação relatada pelos fiscais de contratos nas pesquisas, existe a sobrecarga de trabalho, pois os fiscais acumulam outras funções dentro da instituição, o que ocasiona problemas de saúde ocupacional. Bedin, Fontes e Braatz (2020), relataram que os fiscais entrevistados foram unânimes em afirmar que os danos no trabalho são provenientes de um ofício realizado sob forte pressão e alta exigência intelectual.

Para minimizar a sobrecarga apresentada nas pesquisas, um caminho para as instituições públicas seria a designação de fiscais que teriam como única função a de fiscalizar. No entanto, faz-se necessário observar o quantitativo de servidores existentes para que seja possível que o servidor exerça apenas essa função, criando-se um setor de fiscalização de contratos

administrativos e tendo como uma das prioridades da Gestão de pessoas das instituições, proporcionar capacitação de qualidade a esses servidores.

Outro ponto importante abordado por Moré *et al.* (2019) é a necessidade de as instituições públicas realizarem a gestão do conhecimento, a fim de promover uma maneira de realizar a interação entre pessoas, processos e tecnologia. Ele propôs a criação de uma plataforma de perguntas frequentes em um instituto federal de ensino, para que os fiscais de contratos dos vinte e dois Campi da instituição pudessem trocar informações entre si. Marinho *et al.* (2018), também abordam a importância da gestão do conhecimento como forma de valorização dos saberes dos profissionais e como forma de facilitar as ações de capacitação.

No que tange a legislação, Marinho e Cervera (2018) apontam a necessidade de se criar normas padronizadas para a fiscalização de contratos no âmbito Federal, Estadual e municipal, pois atualmente cada esfera tem sua própria normatização.

Os fiscais de contrato além de fiscalizar a execução contratual, também participam da equipe de redação e elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), do Mapa de risco e do Termo de Referência (TR) das contratações, meio pelo qual os fiscais mitigam problemas de contratações anteriores. Assim, conforme explicam Mizael, Murad e Antonialli (2020) com a publicação da IN 05/2017, a fiscalização de contratos pode ser utilizada como ferramenta de gestão, melhorando a transparência e a *accountability*, garantindo que o dinheiro despendido corresponda ao previsto contratualmente.

A análise do trabalho desenvolvido pelos fiscais de contratos administrativos possui diversas abordagens, devido à complexidade de suas atividades, sendo objeto de estudos da área do Direito (abordando questões de legislação), da Administração Pública (abordando questões economia de recursos e gestão de contratos) e da Engenharia de Produção (abordando a análise ergonômica do trabalho), não podendo ser analisado de forma simplista, necessitando de uma abordagem multidisciplinar.

O Quadro 4 apresenta uma síntese dos principais problemas apontados nas pesquisas acerca da atividade de fiscalização de contratos no Brasil e suas consequências, é importante destacar que esses problemas podem levar o servidor a buscar meios de evitar a indicação para a fiscalização de contratos.

Quadro 4: Principais problemas e consequências apontados nas pesquisas

Principais problemas encontrados	Principais consequências apontadas
Legislação brasileira engessada e pouco flexível	Alto grau de responsabilidade do fiscal de contrato
Capacitação deficiente	Conhecimento deficiente sobre o trabalho a ser realizado
Sobrecarga de trabalho	Fiscalização deficiente/Estresse do trabalhador
Escolha do fiscal sem considerar o perfil do profissional	Fiscalização deficiente/Estresse do trabalhador
Falta de gestão do conhecimento entre os fiscais	Fiscalização deficiente
Apoio deficiente da instituição na resolução de problemas na fiscalização do contrato	Fiscalização deficiente/contratos com problemas que se perpetuam
Falta de estrutura ou equipamentos adequados	Fiscalização deficiente/Estresse do trabalhador
Falta de padronização dos procedimentos	Fiscalização deficiente/Dificuldade em realizar a gestão do conhecimento
Necessidade de conhecimento técnico/específico	Fiscalização deficiente e contratos com problemas que se perpetuam

Fonte: Elaboração própria

Os problemas encontrados nas pesquisas, não dependem apenas da boa vontade dos gestores das instituições públicas. As regras são definidas pelo Estado brasileiro e essas instituições não dispõem de tanta autonomia para criar suas próprias regras. Além de que, para a resolução de problemas como falta de estrutura, equipamentos, capacitação e contratação de mais servidores públicos é necessário investimento financeiro do Estado, que muitas vezes não está disposto a fazê-lo.

Em relação a legislação engessada e pouco flexível referente a fiscalização de contratos, é necessário destacar que as mudanças de legislação que ocorreram nos últimos anos, demonstram que a Administração pública está buscando formas de regulamentar melhor a atividade do fiscal e das compras públicas, mas esse é um caminho lento e que demanda de mais estudos para subsidiar decisões que impactam em toda a administração pública brasileira.

Neste contexto, pode-se citar que uma das principais mudanças ocorridas na legislação brasileira é na própria Lei 8.666/93 (Brasil, 1993), que regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Essa legislação permanecerá vigente até 1º de abril de 2023, quando será revogada e entrará em vigor a Lei 14.133/21 (Brasil, 2021).

Além dessas alterações, destaca-se as alterações nos grandes marcos da legislação de licitações e contratos públicos, que tiverem impacto significativo no trabalho dos fiscais de

contratos, que ocorreram com as publicações das Instruções normativas 02/2008 – que foi revogada (Brasil, 2008) e a 05/2017 (Brasil, 2017a), que permanece em vigor.

Nesse sentido, uma forma de fomentar discussões e estudos sobre o trabalho dos fiscais de contrato para que se crie legislações e normativas mais robustas seria a criação de fóruns de debate e grupos de trabalho envolvendo supervisores e gestores de diversas instituições, facilitando a troca de informações entre eles para propor soluções que aprimorem o trabalho dos fiscais.

Apesar da importância do trabalho desenvolvido pelo fiscal de contratos administrativos em instituições públicas no Brasil, relatada nos artigos analisados, há necessidade de mudanças que possibilitem o desenvolvimento desses trabalhadores, visando tanto a redução da sobrecarga de trabalho quanto a obtenção de melhor desempenho no trabalho realizado.

2.9 Considerações Finais

A presente pesquisa apresentou aspectos importantes acerca da relevância da atuação dos fiscais de contratos nas instituições públicas, que além de reduzir danos ao erário, contribui socialmente com a fiscalização das empresas terceirizadas no pagamento de salários e dos direitos trabalhistas de seus funcionários, além de fomentar ações de sustentabilidade na execução dos contratos, visto que os fiscais atuam também no planejamento das contratações.

O objetivo proposto nesta pesquisa foi alcançado, pois foi possível identificar os fatores que integram a estrutura organizacional do trabalho que mais influenciam no trabalho desenvolvido pelos fiscais de contrato em instituições públicas federais, sendo possível verificar que os principais fatores são a legislação altamente engessada e pouco flexível, mas que influencia diretamente no ato de fiscalizar, a capacitação deficiente e a sobrecarga de trabalho, devido ao acúmulo de funções do servidor e a designação ser realizada sem a devida análise do perfil do profissional.

Apesar da relevância incontestável do papel desempenhado pelos fiscais de contrato, é possível verificar, conforme demonstrado nas pesquisas apresentadas neste estudo, que em muitos cenários, esses profissionais não recebem a devida atenção por parte da administração pública, devido aos relatos acerca da capacitação oferecida ser insuficiente, da sobrecarga de trabalho e da ausência de suporte por parte dos gestores para a resolução de dúvidas que eventualmente surgem. Tal cenário contribui diretamente para a diminuição da qualidade do trabalho desempenhado por esses fiscais

Como limitações a esta pesquisa, tem-se a dificuldade de encontrar as publicações, visto a quantidade de artigos publicados a respeito do tema. Assim, devido a importância do tema e poucos trabalhos encontrados, sugere-se também que sejam realizadas mais pesquisas empíricas sobre a atuação dos fiscais de contratos em instituições públicas, os quais possam apontar novos gargalos ou novas formas de solucionar os problemas já descritos.

Capítulo 2

Após a realização da revisão de escopo, na etapa anterior, na qual foi possível identificar que os aspectos que mais influenciam na atividade de fiscalização são a legislação pouco flexível, falta de capacitação, possibilidade de responsabilização, processo de designação e a sobrecarga de trabalho. O presente capítulo tem por objetivo identificar aspectos relevantes do contexto de trabalho dos fiscais de contratos em uma instituição federal de ensino superior localizada na região centro-oeste do país.

Este capítulo aborda as principais dificuldades enfrentadas pelos servidores fiscais no seu cotidiano de trabalho e aspectos relativos à capacitação, carga de trabalho, processo de designação, estrutura organizacional, relacionamento entre as equipes de fiscalização e com as empresas prestadoras de serviços.

Destaca-se que parte deste capítulo serviu de base para a publicação e apresentação de um artigo no XIII Congresso Brasileiro de Ergonomia – ABERGO, realizado em 2023, na cidade de Florianópolis-SC.

A Fiscalização de contratos em uma universidade pública brasileira: perspectivas e desafios encontrados²

Resumo

A terceirização está presente na maioria das instituições públicas e é uma forma legal de contratação de serviços para atender as diversas demandas dessas instituições. A terceirização foi implantada na administração pública como meio de reduzir gastos e proporcionar mais qualidade ao serviço prestado ao cidadão, pois com a terceirização de atividades acessórias as instituições poderiam focar em suas atividades finalísticas. No entanto, a quantidade de contratos de prestação de serviços cresceu muito nos últimos anos, fazendo com que seja necessário designar cada vez mais servidores públicos para fiscalizar os serviços realizados por essas empresas. Desta forma, esse trabalho tem como objetivo identificar as principais dificuldades encontradas no cotidiano do trabalho dos fiscais de contratos de uma instituição federal de ensino superior. A metodologia utilizada para este estudo foi a pesquisa de levantamento do tipo *survey*, no qual foi enviado para 282 servidores que atuam e que atuaram como fiscais de contratos na instituição pesquisada, com a participação de 68 deles. A partir da análise dos resultados pôde-se compreender que existem dois pontos importantes que precisam

Este capítulo foi aceito para publicação no seguinte formato: Meyer, Maryana; Braatz, Daniel. A Complexidade da Fiscalização de Contratos: compreendendo os desafios enfrentados pelos fiscais em uma instituição federal de ensino superior. *In*: Congresso Brasileiro de Ergonomia - ABERGO, XIII, 2023, Florianópolis - Brasil.

ser melhorados pela instituição: a falta de capacitação e a sobrecarga de trabalho. A falta de capacitação é a dificuldade mais citada pelos fiscais para a realização da atividade e também é apontada como um dos principais motivos para que o servidor evite a designação. Em relação ao sentimento de sobrecarga foi possível identificar que a maioria dos fiscais se sentem sobrecarregados de alguma forma, visto que acumulam as atividades rotineiras de seu setor juntamente com a fiscalização de contratos, na maioria das vezes fiscalizando mais de um contrato ao mesmo tempo. Sendo este, apontado como uma das principais dificuldades enfrentadas pelos fiscais no decorrer da execução da atividade e o principal motivo para evitar a designação.

Palavras-chave: fiscalização de contratos, terceirização, ergonomia.

3.1 Introdução

A terceirização está presente tanto em organizações públicas como privadas e consiste na contratação de uma ou mais empresas para a execução de algumas atividades da organização, como limpeza e vigilância. Ela está embasada no entendimento de que ao terceirizar alguns serviços, as empresas podem concentrar-se em desenvolver suas atividades finalísticas de maior relevância e contribuir assim com a especialização do trabalho e redução de custos (Knihs, 2020).

Na administração pública brasileira a terceirização ganhou mais destaque a partir de 1995, com a reforma administrativa do estado, devido à crise econômica existente na época. Essa reforma tinha como objetivo a redução do tamanho do Estado, repassando às instituições privadas atividades que não eram consideradas estratégicas ou exclusivas do Estado, levando a uma redução de gastos (Freitas; Maldonado, 2013).

No entanto, os meios utilizados para a realização dessa reforma, foi a realização de privatizações de empresas estatais e de serviços públicos, a exoneração de funcionários não estáveis, o incentivo a demissão voluntária de servidores e imposição de restrições à realização de concursos públicos. Assim, a partir dessa reforma, muitas atividades acessórias das instituições públicas passaram a ser realizadas por empresas terceirizadas, tornando-se uma situação cada vez mais comum (Freitas; Maldonado, 2013).

Atualmente, com a reforma trabalhista realizada pela publicação da Lei 13.429/2017 (Brasil, 2017b), a terceirização pode ser realizada nas atividades acessórias, meio e fim. As atividades acessórias são aquelas que não estão ligadas diretamente à atividade principal da organização, como limpeza, vigilância, transporte de funcionários, entre outros. A atividade meio é aquela que dá suporte para a realização da atividade principal, como contabilidade, assessoria jurídica e departamento pessoal. Já a atividade fim é o motivo da organização ou instituição existir, como produção, venda e transporte de produtos (Knihs, 2020).

Nesse contexto, a Universidade Pública Brasileira, como instituição pública de ensino superior, tem como finalidade formar indivíduos em diversas áreas de conhecimento, aptos para o mercado de trabalho; estimular a criação cultural; o pensamento reflexivo; a pesquisa, a extensão; a formação continuada e promover a disseminação desses conhecimentos na sociedade brasileira (Brasil, 1996). Conforme explica Souza, Miranda e Souza (2019) essas instituições possuem três pilares indissociáveis que direcionam suas atividades, que foram estabelecidos pela constituição de 1988 (Brasil, 1988): o ensino, a pesquisa e a extensão, que se interligam para a formação de seus acadêmicos.

Para manter essa estrutura de formação acadêmica, ofertando cursos de Graduação e Pós-graduação, são necessários muitos atores que garantem o pleno funcionamento dessas instituições. Além dos servidores (docentes e técnicos administrativos), essas instituições necessitam contratar serviços terceirizados para a realização de diversas atividades, pois após a reforma do Estado, vários cargos públicos foram extintos (Manarino, 2017) e além disso, ocorreu a regulamentação de contratação de serviços pelo Decreto nº 2.271/97 (Brasil, 1997), que dispõe que serviços de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações devem ser objeto de execução indireta.

Essa contratação é realizada por meio de licitação, no qual várias empresas podem concorrer e ganha a proposta que ofertar o serviço pelo menor preço. No entanto, um dos principais problemas da terceirização é a contratação de empresas inadequadas para a prestação de serviços ou sem idoneidade financeira, que em algum momento deixa de pagar as verbas trabalhistas de seus colaboradores, o que gera problemas para a contratante, visto que responde solidariamente ou subsidiariamente, apesar da relação de trabalho existir apenas entre o trabalhador e a empresa contratada (Knih, 2020).

Neste contexto, para garantir que a execução do objeto contrato seja cumprida é necessário que esses contratos sejam fiscalizados. Essa fiscalização de contratos é realizada por servidores da instituição, que exercem essa atividade com base na legislação vigente no país. É importante destacar que o correto acompanhamento da execução contratual, tem impactos financeiros e sociais, visto que podem reduzir o dispêndio de recursos para esses contratos, realizando assim uma gestão responsável do dinheiro público e, além disso, acompanha o cumprimento dos direitos trabalhistas dos trabalhadores das empresas contratadas, quanto ao pagamento de salários, previdência, entre outros (Santos, 2017).

Desta forma, esta pesquisa tem como objetivo identificar os principais problemas encontrados no cotidiano do trabalho dos fiscais de contratos em uma universidade pública, localizada na região centro-oeste do Brasil.

A metodologia utilizada foi a pesquisa de levantamento do tipo *survey*, no qual foi encaminhado por e-mail um questionário com perguntas abertas e fechadas aos servidores que atuam e que atuaram na fiscalização de contratos da instituição estudada.

A estrutura do artigo apresenta-se em três partes: a primeira parte apresenta uma contextualização do trabalho dos fiscais de contratos, seguida da apresentação de temas relevantes para a pesquisa. Na segunda parte são detalhados os Métodos de Pesquisa utilizados no estudo e finalizando, tem-se a Análise dos Resultados e discussões das respostas obtidas com a aplicação do questionário, seguido pelas Considerações finais.

3.2 O trabalho dos fiscais de contratos em instituições federais

A fiscalização de contratos é diferente entre as três esferas da administração pública brasileira, ou seja, as legislações acerca do tema são diferentes entre instituições federais, estaduais e municipais. Nas instituições federais as regras para contratação e fiscalização de serviços terceirizados são determinadas pela Lei 14.133 (Brasil, 2021), que dispõe sobre normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e pela Instrução Normativa 05, de 26 de maio de 2017 (Brasil, 2017a), que 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.

Neste contexto a Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a), norteia a fiscalização contratual e prevê a existência de cinco tipos de fiscais de contratos com tarefas diferentes a serem executadas. Os cinco tipos de fiscais são: o gestor, o técnico, o administrativo, o setorial e público usuário.

Conforme consta na referida Instrução Normativa, o fiscal gestor é responsável pela coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário. Realiza também os encaminhamentos necessários em procedimentos que envolvem a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros.

O fiscal técnico é o responsável por avaliar a execução do objeto de acordo com o previsto no contrato, utilizando-se de instrumentos de medição da quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços para verificar se estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no contrato, para efeito de pagamento do serviço prestado (Brasil, 2017a).

O Fiscal administrativo realiza o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, verificando por meio da apresentação de documentos se a empresa prestadora de serviços cumpre às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas de seus colaboradores e dá providências no caso de inadimplemento (Brasil, 2017a).

O Fiscal setorial é responsável por acompanhar a 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 (Brasil, 2017a).

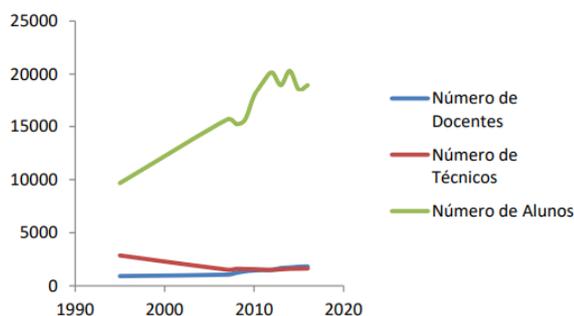
A Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a) também prevê a fiscalização do público usuário para alguns tipos de contratos, neste caso, a fiscalização é realizada por meio de pesquisa de satisfação e tem como objetivo verificar a qualidade do serviço, em relação aos resultados alcançados, materiais e procedimentos utilizados pela contratada. O fiscal técnico é responsável por realizar a pesquisa com o público usuário, pois ela auxilia na medição da qualidade do serviço.

Portanto, o servidor fiscal de contrato tem um papel relevante dentro dessas instituições e precisa ter conhecimento amplo sobre normas, resoluções e legislações de diversas áreas para garantir a correta execução contratual. Além disso, é necessário destacar que ocorreu um aumento significativo nos últimos anos na quantidade de contratos terceirizados em instituições públicas e não ocorreu aumento no quadro de servidores, conforme demonstrado na pesquisa desenvolvida por Kitagawa (2018), que analisou os impactos socioeconômicos da terceirização na UFMT, no período de 2008 a 2016, no qual verificou-se que as despesas com terceirizações de serviços continuados tiveram um aumento proporcionalmente acima das despesas com pessoal efetivo no mesmo período e ainda durante o período estudado, vários cargos técnicos foram extintos e substituídos por prestadores de serviços terceirizados.

Abaixo são apresentados a evolução no número de alunos e de servidores docentes e técnicos administrativos (figura 4) e a evolução das despesas com serviços terceirizados de

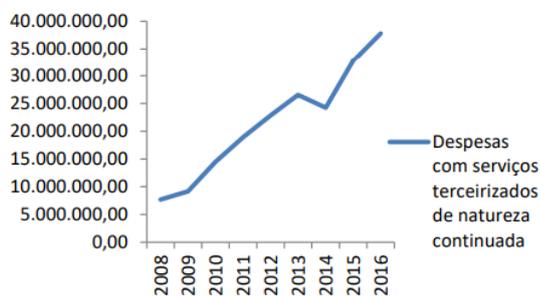
natureza continuada (figura 5). O que demonstra o aumento de alunos, aumento de despesas com serviços terceirizados e a redução de servidores.

Figura 4: Evolução no número de servidores e alunos



Fonte: Kitagawa (2018, p. 99)

Figura 5: Evolução das despesas com serviços terceirizados de natureza continuada



Fonte: Kitagawa (2018, p. 116)

O contexto de redução no quadro de servidores, em contraste com o crescimento tanto do número de alunos da instituição apresentados na figura 4, quanto dos dispêndios destinados aos serviços terceirizados, apresentados na figura 5, claramente sinaliza que, ao longo dos anos, é plausível que um número cada vez maior de servidores tenha sido direcionado para a fiscalização de contratos. Isso se torna evidente ao observar que a equipe de servidores foi reduzida, enquanto as despesas com contratos terceirizados se expandiu consideravelmente. Ademais, é crucial salientar que o aumento do número de discentes matriculados provavelmente impactou no acréscimo das responsabilidades tanto dos docentes quanto dos profissionais técnicos administrativos.

Nesse contexto, é imperativo reconhecer que ocorreram mudanças substanciais nas diretrizes de fiscalização ao longo deste período, principalmente com a publicação da Instrução Normativa 08/2008 (Brasil, 2008). Nesse ponto, a função de fiscalização, que anteriormente era desempenhada por um fiscal, evoluiu para uma equipe de fiscalização, incumbida de tarefas e

de responsabilidades ampliadas. Tal evolução nos conduz a compreender que, duas décadas atrás, a tarefa de fiscalização possivelmente não apresentava o mesmo grau de importância que detém nos dias de hoje. Contudo, à medida que a quantidade de contratos e o montante destinado a terceirizações ganharam destaque, a figura do fiscal emergiu como um ator de relevância inquestionável no cenário atual.

3.3 Trabalho: da prescrição à realidade

Na ergonomia, o conceito de trabalho, conforme explicam Abrahão *et al.* (2009) é resultado do diálogo entre as prescrições e a ação efetiva dos diferentes atores envolvidos na realização da atividade, pressupondo um investimento individual ou coletivo nessa gestão. Nesse sentido, para que se possa compreender a complexidade do ato de trabalhar é necessário entender a diferença entre trabalho prescrito e trabalho real.

O trabalho prescrito ou tarefa são as orientações relativas ao que o trabalhador deve fazer, sendo pré-determinados pela organização, de acordo com normas e padrões de qualidade e quantidade, por meio de equipamentos e ferramentas específicas (Abrahão *et al.*, 2009). Neste contexto, a tarefa influencia nas condições de trabalho, pois age nas possibilidades de ação do trabalhador.

No entanto, conforme explica Guérin *et al.* (2001) a tarefa é o resultado antecipado do trabalho, mas não é a forma como o trabalhador efetivamente o faz, pois apesar da existência de regras, o resultado pode não ser exatamente o que foi estabelecido. Assim, é necessário compreender o trabalho em seu contexto real.

Abrahão *et al.* (2009) explicam que o trabalho real ou atividade pode ser compreendido de diferentes formas. Uma delas é a forma como o trabalhador realmente realiza a tarefa, envolvendo a análise de fatores como a carga de trabalho, margens de manobra e a variabilidade do trabalho. A atividade também pode ser entendida como o que o trabalhador usa de si para realizar a tarefa, levando em consideração fatores cognitivos, físicos e psicológicos. Outra forma de analisar a atividade é identificar as estratégias utilizadas pelo trabalhador para alcançar o resultado determinado pela tarefa.

Assim, é possível compreender que existe uma lacuna entre tarefa e atividade. Essa lacuna sempre irá existir, pois mesmo que a prescrição seja clara e objetiva, sempre existirão fatores que irão interferir na forma como o trabalhador realiza a atividade (Dejours, 2008). Além disso, o resultado do trabalho é singular, pois o trabalhador sempre irá colocar algo de si

na realização da atividade, por mais simples que ela seja. Nesse sentido, a ação ergonômica tem como objetivo a redução dessa discrepância (Guérin *et al.*, 2001).

3.4 A Variabilidade do trabalho

A compreensão acerca da variabilidade é muito importante para entender o trabalho, tanto da perspectiva do ser humano quanto do processo de produção, pois uma equipe de trabalho pode ser altamente homogênea, no entanto, sempre existirão elementos que conferem variabilidade às pessoas, ao ambiente, aos insumos e ao produto (Abrahão *et al.*, 2009).

Conforme explicam Gemma *et al.* (2021), a variabilidade e a diversidade dos trabalhadores pode ser interindividual e intraindividual. A interindividual refere-se às diferenças como gênero, altura, idade, experiência profissional e pessoal, formação acadêmica. Assim, os constrangimentos percebidos são diferentes para cada trabalhador, pois uma mesma atividade pode ser realizada por pessoas diferentes e alcançar o mesmo resultado, mas cada uma terá empreendido uma estratégia diferente para realizá-la.

A variabilidade intraindividual, conforme explicam Abrahão *et al.* (2009), diz respeito às variações de estado físico e mental de cada trabalhador, são as alterações fisiológicas, decorrentes do envelhecimento, doenças ou outras alterações de ordem biológica. Elas podem ser de curto ou de longo prazo. As de curto prazo são as que alteram o ritmo biológico do indivíduo temporariamente, como quando o trabalhador dorme mal à noite, o que faz com que sua atenção diminua. Já as de longo prazo, são duradouras e não possuem reversão, como as decorrentes do envelhecimento, no qual o indivíduo tem uma redução de suas capacidades biomecânicas.

Em relação a variabilidade da organização, Guérin *et al.* (2001) explicam que existem duas grandes categorias a serem consideradas: a variabilidade normal e a incidental. A variabilidade normal é previsível, parcialmente controlada e tem relação com a atividade da organização, como a queda ou aumento do consumo de determinado produto em um período do ano. Mas há uma parte dela, que não é controlada, como uma variação de demanda instantânea em virtude de alguma situação econômica. Já a variabilidade incidental está relacionada a algum incidente e é imprevisível, como a quebra de uma máquina.

3.5 Carga de trabalho e margens de manobra

Para Falzon e Sauvagnac (2018), a carga de trabalho pode ser definida como o nível de exigência para a realização de uma determinada tarefa. Esse nível de exigência (ou constrangimento) está relacionado com os objetivos que a empresa espera atingir com a realização da tarefa. Já o esforço se relaciona com a atividade desenvolvida pelo trabalhador, em seus aspectos cognitivos, físicos e psíquicos. Neste contexto, para analisar a carga de trabalho é necessário identificar o nível de exigência da tarefa e o esforço necessário para realizar a atividade.

Assim, a carga de trabalho é o esforço derivado dos constrangimentos da tarefa e os recursos utilizados pelos trabalhadores na execução da atividade. O esforço tem como consequência a aprendizagem, no entanto, quando excessivo, pode levar a fadiga. Quando existe uma diferença entre os recursos estimados e os constrangimentos percebidos, o trabalhador perde os modos operatórios satisfatórios e as margens de manobra, levando ao aumento da fadiga e conseqüentemente ao estresse (Gemma *et al.*, 2021).

O estresse pode levar ao desenvolvimento de doenças ocupacionais, principalmente psicológicas como o *burn-out*, ansiedade e depressão. Neste contexto, a análise da carga de trabalho é um importante ponto a ser observado na análise do trabalho, pois o seu excesso pode levar a problemas de saúde nos trabalhadores.

Outro ponto importante na análise do trabalho, é a compreensão das estratégias e modos operatórios adotadas pelos trabalhadores, pois essa compreensão pode criar situações de trabalho mais flexíveis, que favoreçam diferentes formas de execução do trabalho (Gemma *et al.*, 2021).

No contexto organizacional existem muitos elementos que interferem na forma como o trabalhador realiza o seu trabalho, são aspectos estruturais, jornada de trabalho, relacionamento com clientes e demais funcionários, grau de conhecimento da atividade, entre outros. Diante desses elementos, que surgem no cotidiano do trabalho, é necessário que sejam adotadas pelos trabalhadores estratégias operatórias (Gemma *et al.*, 2021).

As estratégias operatórias são a forma como o colaborador lida com os elementos que interferem na realização da atividade e envolvem aspectos cognitivos deles, ou seja, é a maneira como o trabalhador lida com os problemas que surgem durante a realização da tarefa, ajustando suas competências às exigências da tarefa, levando em consideração conjuntamente seus limites pessoais e suas motivações. Esse conjunto de ações que os trabalhadores realizam é chamado de modos operatório (Abrahão *et al.*, 2009).

Além da compreensão dos modos operatórios, entender as margens de manobra do trabalhador também é relevante, pois essa análise permite identificar quais condições o trabalhador dispõe interna e externamente à organização para realizar seu trabalho e poder resolver os problemas que surgem durante a atividade (Gemma *et al.*, 2021). Assim, a compreensão de carga de trabalho, dos modos operatórios e das margens de manobra se relacionam e dão a dimensão e a complexidade da situação de trabalho.

3.6 Método

O presente trabalho tem como objeto de estudo o trabalho dos fiscais de contratos de uma instituição federal de ensino superior, tendo como foco os servidores que atuam e que atuaram na fiscalização de contratos dessa instituição. Desta forma, para identificar as principais dificuldades enfrentadas para o exercício da atividade na instituição, foi realizada uma pesquisa de levantamento do tipo *Survey*.

Nesse tipo de pesquisa, segundo Miguel e Ho (2018, p. 75) “o pesquisador geralmente avalia uma amostra significativa de um problema a ser investigado a fim de extrair conclusões acerca dessa amostra”. Para a condução de uma *Survey*, normalmente o pesquisador utiliza-se de um questionário para realizar a coleta de dados. No questionário o respondente pode ler e preencher as respostas sem a presença do pesquisador (Miguel; Ho, 2018).

3.6.1 Instrumentos de coleta de dados

Como instrumento de coleta de dados da presente pesquisa optou-se por utilizar um questionário estruturado. Esse questionário (Apêndice A) foi elaborado com base no questionário desenvolvido por Pires e Oliveira (2020), que analisou o trabalho dos fiscais de contratos de duas universidades federais mineiras. As perguntas foram organizadas em seis temas: Perfil, Carga de trabalho, Processo de designação, Capacitação, Estrutura organizacional e Contexto do trabalho.

No primeiro tópico, as perguntas tinham como objetivo conhecer o perfil dos respondentes. No segundo tema, buscou-se conhecer o nível da carga de trabalho percebida pelos fiscais. No tópico relacionado ao processo de designação, procurou-se conhecer como ocorreu a designação do servidor para a fiscalização.

Já as perguntas sobre capacitação tinham como objetivo entender se os servidores receberam capacitação adequada para o exercício da atividade e como eles buscavam obter conhecimento sobre a função. No tópico sobre a estrutura organizacional, buscou-se compreender os aspectos da estrutura organizacional da instituição sobre a atividade de fiscalização de contratos. Já acerca do tema contexto do trabalho, buscou-se compreender aspectos relevantes do ambiente de trabalho da fiscalização de contratos.

O teste-piloto foi realizado com três servidores fiscais de contratos da instituição, no período de 10 a 14 de fevereiro de 2023. Os servidores realizaram algumas sugestões que foram analisadas pela pesquisadora. Após os ajustes, o questionário foi encaminhado por e-mail para os fiscais de contratos que atuam e atuaram na fiscalização de contratos em todos os *Campi* da Instituição, totalizando 282 servidores. O questionário ficou disponível entre os dias 28/02/2023 e 05/04/2023. Foi possível obter 68 respostas, que representa 24 % do total de envios.

3.6.2 Instrumentos de análise de dados

A abordagem utilizada para a análise de dados foi a quali-quantitativa, pois o questionário continha perguntas fechadas, com opções pré-definidas e perguntas abertas, nas quais o respondente poderia dar opiniões livremente de forma descritiva. Essa abordagem se caracteriza pela combinação das abordagens qualitativa e quantitativa, no qual conforme explica Martins (2018) os métodos e técnicas de coleta de dados são utilizados simultaneamente e com o mesmo peso, no entanto, a análise de dados deve ser realizada separadamente.

A análise de resultados se deu por meio da utilização de diferentes técnicas, devido à complexidade das informações coletadas. Desta forma, em relação aos dados quantitativos colhidos por meio das questões fechadas, foi utilizado o Excel para tabulação de dados e realização de gráficos e tabelas para apresentação dos resultados e possibilitar a interpretação.

Em relação aos dados qualitativos, colhidos por meio das questões abertas, a análise dos dados foi realizada parcialmente por meio da análise de conteúdo descrita por Bardin (1977). O autor explica que a análise de conteúdo é dividida em três fases: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação dos resultados. Assim, na primeira fase da análise de conteúdo os dados devem ser organizados, tendo como objetivo sistematizar as ideias iniciais e desenvolver o planejamento da análise dos dados, constituindo-se a fase de pré-análise.

A exploração do material é a segunda fase, para Bardin (1977) nela deve-se realizar a codificação e os demais procedimentos definidos na primeira fase. A codificação é a transformação por recorte, agregação e enumeração dos dados de modo que se possa transmitir o conteúdo deles. O recorte é a escolha das unidades de registro ou significação. Na presente pesquisa, a codificação foi realizada pela escolha de temas, que os respondentes abordaram nas respostas das perguntas abertas. Assim, os dados foram codificados, agrupados e contados. Para o autor, quanto maior a frequência de citações da unidade de registro (significação) escolhida, mais relevante ela é.

Já na última fase da análise de conteúdo, Bardin (1977) explica que os dados devem ser tratados a fim de ter significado e validação. Sendo possível realizar a inferência e a interpretação dos dados. O autor explica que a inferência (ou indução) pode de ser de natureza diversa, como atitudes, valores, origem racial, capacidade de comunicação, entre outros. Essas inferências podem ser colhidas por meio de erros, expressões gestuais, postura etc. Desta forma, após o tratamento dos dados, a compreensão das variáveis de inferência percebidos, faz-se a interpretação dos dados.

Portanto, algumas respostas de questões abertas tiveram seus resultados apresentados em gráficos de frequência de menções. No entanto, outras respostas, foram codificadas e categorizadas, mas não foram apresentados em forma de gráficos, mas sim, por meio de trechos com relatos de situações ocorridas ou opiniões dos respondentes, que trouxeram um caráter qualitativo e descritivo às informações coletadas.

Essa abordagem permitiu uma análise mais aprofundada das nuances presentes nas respostas dos participantes, possibilitando uma compreensão mais completa das percepções, sentimentos e pensamentos expressos. Dessa forma, a combinação entre os gráficos de frequência e os trechos de respostas apresentados proporcionou uma visão abrangente sobre o tema em questão, enriquecendo a interpretação dos resultados e contribuindo para uma análise mais aprofundada e contextualizada das respostas dos entrevistados.

3.7 Resultados

A apresentação dos resultados da presente pesquisa foi organizada de acordo com os itens do questionário aplicado aos fiscais de contrato atuais e anteriores. O primeiro resultado apresentado será quanto ao perfil dos respondentes, seguido da carga de trabalho, processo de designação, capacitação, estrutura organizacional e contexto do trabalho.

3.7.1 Perfil dos fiscais

Com o objetivo de conhecer o perfil dos servidores que realizam e realizaram a fiscalização de contratos na instituição pesquisada, o questionário aplicado continha perguntas relacionadas ao sexo, idade, escolaridade, Campus de atuação, cargo, tempo de ingresso na instituição, tempo de atuação na fiscalização de contratos, se exerciam função gratificada e se ela tinha alguma relação com a fiscalização de contratos. Nas tabelas 1 e 2, são apresentados os dados extraídos das respostas do questionário em relação a esse item.

Tabela 1: Perfil dos fiscais entrevistados

Sexo	Masculino	59%
	Feminino	40%
	Prefiro não informar	1%
Idade	Entre 18 e 30 anos	13%
	Entre 31 e 40 anos	52%
	Entre 41 e 51 anos	22%
	Entre 51 e 60 anos	10%
	Acima de 60 anos	3%
Escolaridade	Ensino superior concluído	15%
	Especialização concluída	57%
	Mestrado concluído	18%
	Doutorado concluído	7%
	Pós-doutorado concluído	3%
Campus	Araguaia	21%
	Cuiabá	38%
	Sinop	35%
	Várzea Grande	6%
Cargo	Técnico administrativo de nível C	2%
	Técnico administrativo de nível D	47%
	Técnico administrativo de nível E	43%
	Docente	7%
	Outro	1%

Fonte: Elaboração própria

Conforme consta na tabela 1, a maioria dos servidores fiscais de contratos são homens (59%), entre 31 e 40 anos (52%), sendo em sua maioria servidores relativamente jovens. Em relação ao nível de escolaridade, 57% dos respondentes possui especialização, ou seja, possuem formação superior ao exigido pelo concurso, visto que 92% dos servidores fiscais de contratos são técnicos administrativos, seja de nível C (nível fundamental) 2%, nível D (nível médio)

47% ou nível E (nível superior) 43%. É possível constatar que docentes, praticamente não são designados para a fiscalização de contratos na instituição, sendo apenas 7% dos respondentes.

É necessário esclarecer que nenhum servidor respondeu possuir apenas o ensino médio ou o ensino técnico. Outra informação relevante é que 18% possuem mestrado, 7% doutorado e 3% pós-doutorado o que demonstra uma quantidade razoável de fiscais com alta qualificação profissional.

Sobre o Campus de atuação, 38% dos respondentes atuam ou atuaram na fiscalização de contratos do Campus de Cuiabá, sendo estes a maioria dos respondentes, seguido do Campus de Sinop com 35% dos participantes, o Campus do Araguaia compôs 21% dos respondentes e o Campus de Várzea Grande teve participação de 6% dos respondentes, no entanto, como possui menos fiscais, por ser um Campus ainda em fase de estruturação, com funcionamento ainda dentro do Campus sede, já era esperado uma participação menor deste Campus.

Na tabela 2, são apresentados os dados de tempo de ingresso na instituição e o período de atuação na fiscalização de contratos.

Tabela 2: Tempo de trabalho na instituição e atuação na fiscalização

Tempo de trabalho na instituição	A menos de um ano	1%
	De 1 a 3 anos	12%
	De 4 a 6 anos	21%
	De 7 a 9 anos	16%
	De 10 a 12 anos	16%
	Acima de 13 anos	34%
Tempo de atuação na fiscalização de contratos	Não é fiscal no momento	22%
	A menos de um ano	13%
	De 1 a 3 anos	19%
	De 4 a 6 anos	27%
	De 7 a 9 anos	9%
	De 10 a 12 anos	6%
Tempo da última atuação na fiscalização de contratos	Acima de 13 anos	4%
	Está fiscalizando contratos no momento	78%
	Entre 1 e 3 anos	18%
	Entre 4 e 10 anos	4%

Fonte: Elaboração própria

No que diz respeito ao tempo de trabalho na instituição, pode-se verificar que poucos servidores fiscais ingressaram a menos de um ano, sendo a maioria com mais 13 anos de concurso (34%). Já quando perguntados sobre o tempo de atuação na fiscalização de contratos, pode-se verificar que existem mais servidores que exercem a função pelo período de 4 a 6 anos,

sendo 27% dos respondentes. Os que exercem a função de 1 a 3 anos, são 19% e 13% os que atuam na fiscalização a menos de um ano, assim é possível verificar que os servidores fiscais de contratos tendem a permanecer na função por até 6 anos, visto que após 7 anos de atuação, a porcentagem de fiscais tende a diminuir.

Os servidores que permanecem na função por mais de 7 anos, conforme demonstrado na tabela 2, são 22% dos respondentes, destes, 10% exercem a função de fiscal entre 7 e 9 anos, 7% entre 10 e 12 anos e 5% acima de 13 anos.

A pesquisa foi realizada com fiscais atuais e servidores que já não exercem mais essa função, neste contexto, 78% dos respondentes são fiscais atuais e 22% não atuam mais na fiscalização de contratos. Em relação aos servidores que não exercem mais a atividade a maioria deixou de exercê-la há 3 anos ou menos, sendo 18% dos entrevistados.

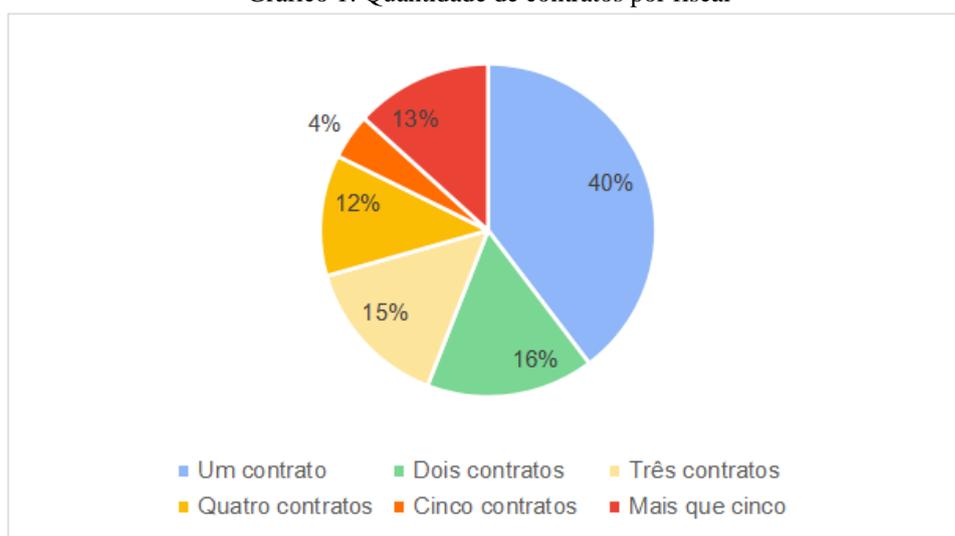
Em relação ao recebimento de função gratificada 29% dos respondentes informaram que recebem função gratificada e 71% não recebem. Quando questionados se existe alguma relação entre fiscalizar um contrato e receber função gratificada, na percepção dos servidores não há relação entre as duas situações, visto que 100% dos respondentes informaram que não existe relação.

3.7.2 Carga de trabalho

Para conhecer o nível da carga de trabalho dos servidores foram realizadas perguntas relacionadas a quantidade de contratos fiscalizados, tipo do contrato, acúmulo de demais atividades relacionadas ao cargo, sentimento de sobrecarga, funções exercidas na fiscalização e participação na elaboração do Termo de referência da contratação. As respostas serão apresentadas a seguir.

Em relação a quantidade de contratos que cada servidor fiscaliza conforme apresentado no gráfico 1, 40% fiscaliza apenas um contrato, 16% fiscalizam dois contratos, 15% três contratos, 12% fiscalizam quatro contrato, 4% fiscalizam 5 contratos e 13% fiscalizam mais que cinco contratos. É preocupante verificar que existem fiscais que realizam a fiscalização de mais de cinco contratos, visto que a Instrução Normativa 05 de 2017 (Brasil, 2017a), prevê o máximo de cinco contratos por servidor.

Gráfico 1: Quantidade de contratos por fiscal

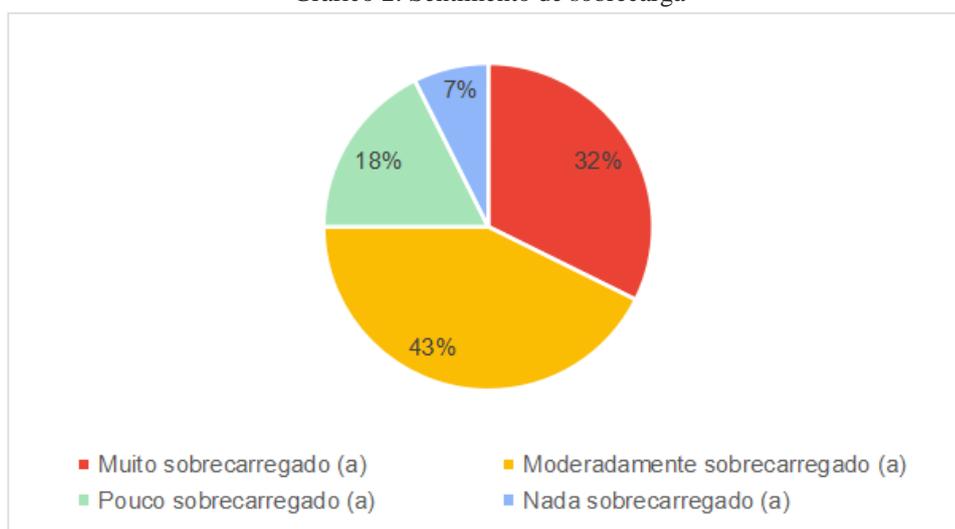


Fonte: Elaboração própria

Quanto a exercer outra função juntamente com a fiscalização, pode-se verificar que 93% dos servidores fiscais de contratos também exercem outras atribuições dentro da instituição e apenas 7% realizam apenas a atividade de fiscalização.

Quanto a percepção acerca da carga de trabalho, verifica-se uma alta percepção de sobrecarga no trabalho, conforme demonstrado no gráfico 2, pois 32% dos fiscais alegaram se sentir muito sobrecarregados e 43% alegaram se sentir moderadamente sobrecarregados. Apenas 8% responderam que não se sentem sobrecarregados e 16% pouco sobrecarregado.

Gráfico 2: Sentimento de sobrecarga



Fonte: Elaboração própria

O sentimento de sobrecarga pode estar relacionado ao fato de que o fiscal de contrato não realiza apenas a fiscalização de um contrato quando ele inicia sua execução. Existem procedimentos que devem ser realizados antes da contratação, ainda no período de elaboração da licitação. Nesse sentido, o fiscal muitas vezes atua na elaboração do Termo de Referência (TR), que vai direcionar toda a contratação, sendo este um ponto importante para mitigar problemas encontrados em uma contratação anterior.

Esse sentimento de sobrecarga relacionado a necessidade de atuar na elaboração do TR, pode ser verificada quando o fiscal é questionado acerca da importância de atuar na elaboração do TR, conforme demonstrado em dois trechos extraídos do questionário:

Pode até ser que a participação do fiscal na elaboração do Termo de Referência seja importante, mas acredito que isso iria sobrecarregar ainda mais o servidor (Respondente 56).

Tenho uma rotina agitada na [...], então fica difícil eu acompanhar TR e fazer um trabalho satisfatório no meu serviço (respondente 47).

A elaboração do TR ocorre enquanto o contrato atual ainda está vigente, o que faz com que o servidor além de precisar fiscalizar o contrato vigente, atue no planejamento da próxima contratação e ainda exercer as atividades do setor no qual trabalha. Neste contexto, 48% dos fiscais responderam que atuaram no Termo de referência da contratação e 52% informaram que não participaram. Apesar da maioria não ter trabalhado no planejamento da contratação, 55% dos fiscais responderam que consideram muito importante e 28% consideram importante participar da elaboração do Termo de Referência.

Dentre os motivos para responderem que acham muito importante a participação do fiscal no TR, os principais motivos apresentados são a necessidade de reduzir problemas no contrato anterior, como cláusulas que facilitem o trabalho do fiscal, redução de custos da contratação, melhora na qualidade do serviço prestado, principalmente devido ao fiscal ter a experiência do cotidiano da fiscalização do contrato anterior, conforme trechos extraídos do questionário:

Surge no decorrer da fiscalização dos contratos diversas dúvidas devido a omissão de informações nos termos de referência, informações de acordo com situações excepcionais, que poderiam estar presentes nos contratos, caso o fiscal que será responsável faça parte (Respondente 6).

Creio sim que é muito importante, pois quando se tem a colaboração e sugestões de quem é parte integrante desse serviço prestado, o produto entregue ao contratante se torna mais eficiente e qualificado (Respondente 22).

Penso que a participação dos fiscais de contrato na elaboração do Termo de Referência seja muito importante por duas razões: 1) o servidor tem condições de planejar a dinâmica da contratação, podendo prever obrigações à contratada, bem como instrumentos que subsidiem a atividade de fiscalização e acompanhamento da prestação dos serviços. 2) caso o fiscal já tenha experiência em fiscalizar o objeto (respondente 53).

Já entre os que não acham importante, eles alegam que já existem pessoas capacitadas para fazer isso e que o mais importante é que o fiscal atue em sua área, um engenheiro fiscalizar apenas contratos de obras, uma nutricionista fiscalizar contratos relacionados a alimentação e que isso faria mais diferença no momento da fiscalização.

3.7.3 Processo de Designação

Para se conhecer como foi o processo de designação para a fiscalização de contratos foram realizadas perguntas sobre como o servidor foi informado que seria fiscal e como foi sua aceitação para a função. Em relação as experiências anteriores, 63% dos servidores designados não haviam atuado como fiscais anteriormente, ou seja, não possuíam experiência para a fiscalização de contratos e 37% dos respondentes informaram que haviam atuado como fiscal de contratos anteriormente.

Dentre os que já tinham alguma experiência com fiscalização de contratos, 38% disseram que ter uma experiência anterior contribui muito para uma fiscalização posterior e 35% responderam que contribui moderadamente. Para 17% dos respondentes ter atuado anteriormente contribui pouco, para 7% não contribui em nada e para 3% é indiferente. Desta forma, pode-se compreender que ter alguma experiência com fiscalização de contratos facilita o trabalho em uma nova fiscalização.

Quando perguntados sobre como foram informados acerca da designação para a função, 41% dos entrevistados foram avisados antes da nomeação formal, porém sem possibilidade de recusa, 31% ficaram sabendo apenas após a nomeação formal, isto é, sem consulta prévia, já 24% foram convidados para ser fiscal e aceitaram prontamente e 4% foram convidados para serem fiscais e apesar da resistência, foram nomeados. O que demonstra que para a maioria dos servidores a nomeação foi imposta sendo comunicados anteriormente ou não.

Como a designação ocorre de maneira imposta, na maioria das vezes sem possibilidade de recusa ou sem uma consulta prévia, 62% dos respondentes informaram que aceitaram a função, mas com medo ou receio de exercê-la e 9% recusaram, mas acabaram exercendo a função a contragosto. Já 29% aceitaram de forma tranquila.

Neste contexto, foi solicitado que o entrevistado explicasse o porquê da resposta de como foi sua aceitação à função. Dentre os que informaram que aceitaram de forma tranquila, as repostas foram no sentido de existir uma experiência anterior, ter conhecimento sobre o objeto contratado ou por sentir que a atividade é um dever do servidor, que não deve ser recusado, conforme resposta de alguns dos entrevistados:

A legislação atual prevê que todo fiscal deve ter ciência prévia em processo sobre sua nomeação. Muitos fiscais são responsáveis por áreas das quais os contratos fazem parte da execução das atividades, por exemplo: protocolo-correios. Além disso, a nomeação como fiscal é irrecusável, pois não se trata de ordem manifestadamente ilegal (Respondente 17).

Entendo ser uma obrigação ao servidor público exercer a atividade de fiscalização. Caso sinta-se despreparado o servidor poderá fazer cursos específicos oferecidos pela própria administração ou sugerir algum outro curso que entender necessário (Respondente 40).

A minha nomeação foi comunicada com antecedência, sem possibilidade de recusa. Não me assustei com a nomeação por já conhecer as atividades que iria desempenhar (Respondente 63).

Entre os que responderam que aceitaram, mas com medo ou receio de exercer a atividade e os que a exercem a contragosto, os entrevistados responderam que o receio era em virtude de não ter conhecimento sobre o objeto contratado, experiência ou capacitação na área de fiscalização, o que gera uma certa insegurança no servidor, visto que a fiscalização é uma atividade muito complexa e que exige conhecimentos específicos, dependendo do objeto contratado. A falta de suporte da instituição também foi relatada por alguns entrevistados, conforme abaixo:

Nunca tinha atuado em fiscalização e nem sabia por onde começar. A UFMT não dá nenhum tipo de suporte para os fiscais. Apenas encaminha um monte de documentos via e-mail, geralmente sem respostas objetivas para os problemas reais que cada contrato possui (Respondente 8).

Os fiscais possuem muito medo de cometer erros e serem responsabilizados por eles. O novo contrato era mais complexo, tornando o receio maior (Respondente 18).

Alguns relataram se sentirem intimidados a aceitar por terem ingressado na instituição a pouco tempo e ainda estarem em estágio probatório no momento da designação, conforme trechos extraídos do questionário:

Infelizmente não tive a opção de recusar, tendo em vista, que absolutamente ninguém se voluntario para a fiscalização, e por fim, fui designada pela chefia, por ser servidora nova, há menos de um ano na época, me senti intimidada em recusar (Respondente 6).

Fui designada como fiscal de um contrato de mão de obra, com prestação de serviço contínuo, sem conhecimento algum do processo de contratação e nem na área de fiscalização, era novata, estava em estágio probatório e me designaram como fiscal, aceitei com muito receio (Respondente 20).

Em estágio probatório me senti intimidada em aceitar (Respondente 35).

Outra situação relatada em relação ao medo ou receio da função, é o sentimento de sobrecarga, compatível com o apresentado no item de carga de trabalho, no qual a maioria dos servidores responderam estar muito ou moderadamente sobrecarregados. Os servidores se preocupam em precisar assumir outra função, além das que exerce em seu setor, ainda mais por essa outra função exigir muito do servidor e ter a constante preocupação com a responsabilização, visto que uma vez fiscal do contrato, mesmo quando ele se encerrar podem existir auditorias e processos judiciais que o servidor precisará acompanhar até o fim. A seguir são apresentados alguns relatos extraídos do questionário:

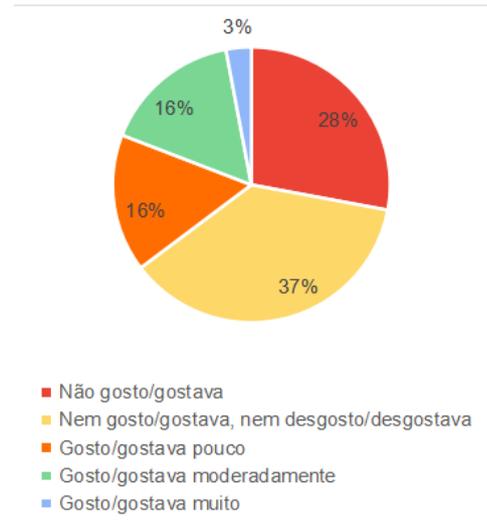
Hoje tenho muitas atribuições, que somadas a fiscalização trazem grande carga de trabalho, podendo ocasionar em erros e uma fiscalização de baixa qualidade (Respondente 26).

A função requer conhecimento em áreas diversas, que abrangem uma diversidade de emaranhamento de disposições legais complexas de diversos órgãos, principalmente trabalhistas, previdenciárias, contábeis etc. incluindo as disposições das CCTs que divergem e são alteradas constantemente. Além disso, essa complexidade mencionada repercute no cumprimento das obrigações das empresas, que não conseguem atender a 100% das cláusulas contratuais sempre gerando transtornos aos fiscais e à Administração (Respondente 27).

Fiquei preocupado por conta do acúmulo de atividades, tanto de minha função específica, quanto do cargo que ocupo mais as fiscalizações acumuladas. Todas as atividades envolvem muita responsabilidade, e não raras vezes, algumas saem prejudicadas pela sobrecarga de trabalho (Respondente 48).

Quando questionados se gostavam ou não de realizar a atividade de fiscalização, conforme apresentado no gráfico 3, a maioria (37%) respondeu que era indiferente, ou seja, nem gostava nem desgostava. No entanto, 28% responderam que não gostavam. Entre os que gostam da atividade, apenas 3% gostam muito, 16% gostam um pouco e outros 16% gostam moderadamente.

Gráfico 3: Sentimento em relação ao trabalho



Fonte: Elaboração própria

Por fim, os fiscais foram questionados sobre o motivo dos servidores terem receio de serem indicados para a fiscalização de contratos e evitarem ao máximo a designação. As respostas foram analisadas e categorizadas. No gráfico 4, são apresentados os motivos que foram citados pelos servidores para evitarem a designação.

Gráfico 4: Frequência de motivos citados que levam a evitar a designação



Fonte: Elaboração própria

Assim, conforme apresentado no gráfico 4, o motivo mais citado é a sobrecarga/acúmulo de funções, visto que a fiscalização de contratos é um trabalho adicional, o que corrobora com o apresentado no tema carga de trabalho, visto que a maioria dos servidores afirmam se sentirem muito ou moderadamente sobrecarregados. O segundo motivo mais citado é a falta de capacitação, tema que será abordado com mais ênfase no próximo tópico. A possibilidade de penalização ou responsabilização por erros cometidos durante a fiscalização contratual é o terceiro motivo, pois em um processo de investigação, quem responde é o servidor e não a instituição.

Já a complexidade da atividade e a falta de conhecimento na área de fiscalização ou específicos do objeto contratado, tiveram o mesmo número de menções. Em relação a falta de conhecimento na área ou do objeto contratado, o tema tem relação com a oferta de capacitação pela instituição e pela área de formação do servidor, pois uma nutricionista por exemplo, teria mais conhecimento sob o objeto de contratação de um Restaurante Universitário do que um engenheiro. Em relação a complexidade da atividade, de fato, é uma atividade complexa, que exige dedicação do servidor.

A falta de remuneração adicional também é um dos motivos mais citados e se relaciona com o acúmulo de funções, pois como é uma atividade adicional, o servidor entende que deveria ter uma remuneração adicional também, o que seria uma forma de valorização da atividade, tema que também foi citado pelos servidores. Outros motivos citados foi o medo de errar e a alta responsabilidade da função, com o mesmo número de menções.

Em relação ao medo de errar, ele está relacionado ao servidor não ter conhecimento na área, saber que existe pouca capacitação disponível e que pode sofrer penalizações tanto dentro da instituição como por órgãos externos. Assim, tem medo de assumir a função, errar e ser penalizado. Além disso, o medo de errar está relacionado também à percepção de que os fiscais não possuem apoio da instituição na resolução de problemas, tema que também foi muito citado pelos servidores e contribui para o sentimento de insegurança em relação ao exercício da atividade, pois em casos de investigação, o trabalho realizado pelo servidor é o objeto de investigação e não as condições ofertadas pela instituição para a realização do trabalho.

Acerca alta responsabilidade da função, de fato, é uma atividade de alta responsabilidade, pois envolve vários serviços da instituição e impacta na vida de muitos trabalhadores e de empresas. Outro tema, muito citado é a falta de benefícios ou vantagens para exercer uma função que é complexa, pode sobrecarregar o servidor, não há disponibilização de

capacitação adequada e ainda, tem a possibilidade de responsabilização. Neste contexto, o servidor não vê vantagens em assumir a função.

3.7.4 Capacitação

Sobre o item capacitação foram realizadas perguntas sobre a capacitação ofertada no momento da designação à função, oferta de cursos e se eles foram ofertados pela instituição ou não. A primeira pergunta realizada neste tópico foi se o servidor foi capacitado ou treinado para assumir a função, antes de iniciar a atividade, 56% dos servidores responderam que não foram treinados e nem capacitados para assumir a função e 40% tiveram algum treinamento ou capacitação. Apenas 3% foram moderadamente capacitados e 1% muito treinados. Tal situação evidencia que a maioria dos servidores não recebe treinamento algum para realizar uma função tão complexa e de alta responsabilidade, aprendendo a atividade na prática do cotidiano e pelo auxílio de fiscais mais experientes, quando possível.

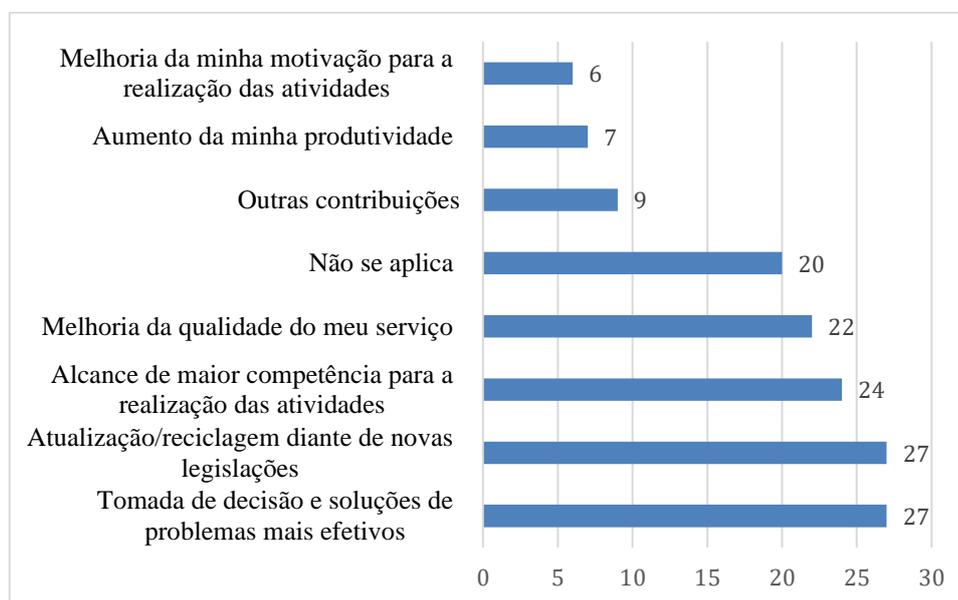
No entanto, depois que os servidores passam a exercer a função buscam por capacitação, pois quando perguntados se atualmente eles se sentem capacitados para a função, 43% responderam que se sentem moderadamente capacitados e 7% muito capacitados. Todavia, 34% dos fiscais ainda se sentem pouco capacitados e outros 16% nada capacitados, uma situação preocupante, pois a falta de capacitação eleva o sentimento de insegurança em relação a função, além de aumentar a possibilidade de cometer erros.

Apesar de 75% dos respondentes informarem que realizaram algum curso de capacitação voltados para a fiscalização de contratos, apenas 21% dos respondentes informaram que todos os cursos foram ofertados pela instituição, 44% dos fiscais além de realizarem cursos proporcionados pela instituição, também buscaram capacitação em outras instituições e 13% realizaram cursos apenas em outras instituições. Outra situação preocupante é que 25% dos respondentes não fizeram curso algum. Neste contexto, quando perguntados se eles sentem a necessidade de mais cursos de capacitação sejam ofertados pela instituição, 93% dos fiscais informaram que são necessários mais cursos.

A realização de capacitação contribui positivamente em diversos aspectos do trabalho do fiscal de contrato, dentre as contribuições mais citadas pelos respondentes, conforme apresentado no gráfico 5, estão a melhora da qualidade do trabalho realizado pelo fiscal, a contribuição para a tomada de decisões mais efetivas, o alcance de maior competência para a realização das atividades e a atualização diante de novas legislações.

Cabe esclarecer que as respostas apresentadas no gráfico 5, como “não se aplica” em sua maioria correspondem aos servidores que não fizeram nenhum tipo de capacitação, visto que a pergunta se referia a quais os benefícios que os fiscais sentiram após a realização de cursos de capacitação.

Gráfico 5: Frequência de menções quanto aos benefícios dos cursos de capacitação



Fonte: Elaboração própria

3.7.5 Estrutura Organizacional

Para compreender os aspectos da estrutura organizacional da instituição sobre a atividade de fiscalização de contratos, foram realizadas perguntas sobre grau de conhecimento dos fiscais acerca da Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a), que norteia o trabalho dos fiscais e como os fiscais avaliam a estrutura que acomoda os fiscais e o apoio institucional ofertado durante o acompanhamento da execução contratual.

Em relação ao conhecimento acerca da Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a), que normativa o trabalho do fiscal de contrato no âmbito Federal, apenas 22% dos fiscais responderam que conhecem a referida Instrução com profundidade, 19% não a conhecem, 9% conhecem, mas nunca leram e 50% conhecem e fizeram uma leitura rápida.

Acerca da estrutura organizacional que acomoda a fiscalização de contratos na instituição em termos de normas internas, fluxos, controles, divisão de tarefas e organograma, os servidores abordaram sobre a distribuição desigual de fiscais, servidores com muitos

contratos e que são recorrentemente designados para a função, permanecendo como fiscal ao longo de vários anos, conforme trecho extraído do questionário:

Necessita de ajustes principalmente em relação as indicações de servidores. A quantidade de contratos por servidor precisa ser revista pois poderia ser bem menor se a distribuição das indicações à fiscal fosse equânime. A repetição de indicação dos mesmos fiscais por períodos consecutivos no meu entendimento é incorreta, ela não permite oxigenação dos procedimentos, tira a oportunidade de outros servidores serem familiarizados com o processo de fiscalização. Os cursos/treinamentos são importantes, mas o conhecimento por meio da prática é fundamental. Esta barreira prejudica o clima organizacional e expõe a instituição a dependência da atuação de alguns servidores, quando todos deveriam estar preparados a assumirem esta obrigação (Respondente 40).

A falta de apoio aos fiscais também foi muito citada pelos respondentes, que alegaram que a unidade de gestão de contratos da instituição não atua de forma efetiva no tratamento de dúvidas dos fiscais e no apoio durante a execução contratual, conforme abordado por um dos respondentes: “Muito desorganizados especialmente nos *Campi* do interior. Além disso, há uma considerável falta de comunicação e formalidade em algumas decisões e orientações repassadas” (Respondente 62). Outro servidor aponta sobre a necessidade de tomar decisões em relação a execução contratual sem a orientação da instituição e o sentimento de insegurança em relação as consequências dessas decisões:

Pouco efetiva, o fiscal normalmente não dispõe de treinamento e nem de apoio direto, ficando a seu cargo tomar as decisões ou não as tomar e poder sofrer com a má execução do contrato, assim como a própria instituição (Respondente 36).

Outro ponto relatado foi a falta de clareza nos procedimentos, pois os fiscais precisam perguntar para outro servidor mais experiente o que deve ser feito em determinadas situações, o que também leva a um sentimento de insegurança, conforme trechos extraídos do questionário:

A estrutura é fraca, não há padrões bem definidos o que deixa o fiscal inseguro (Respondente 23).

Falta organização, clareza, mapeamento de processos, geralmente o fiscal precisa ficar perguntando aos colegas mais experientes o que ele deve ou precisa fazer (Respondente 37).

Neste contexto, verifica-se que é necessário melhorar a relação dos fiscais com a equipe de gestão de contratos da instituição, a fim de que eles possam dar o suporte necessário no esclarecimento de dúvidas e no acompanhamento da execução contratual. Em relação a avaliação do apoio institucional que os fiscais recebem de seus gestores, a avaliação dos fiscais

é de que os gestores embora tenham boa vontade em auxiliar, eles não possuem o conhecimento necessário para orientar os fiscais:

Quanto à chefia imediata e colegas de setor, eles me ajudam no que podem, tenho nada a reclamar. Porém, assim como eu, pouco sabem de normas avançadas, porque também têm suas rotinas e não sobra tempo em serviço para ficar fazendo cursos de contratos (Respondente 47).

[...] faltam setores que possam tirar possíveis dúvidas dos fiscais. Muitas vezes a própria chefia tem dúvidas de como resolver determinado assunto (Respondente 57).

3.7.6 Contexto de trabalho

Em relação ao contexto do trabalho foram abordadas questões referentes ao relacionamento entre os membros da equipe de fiscalização, o grau de dificuldade em relação ao trabalho, os maiores desafios para a realização da atividade e os pontos que podem ser melhorados considerando aspectos físicos, cognitivos e organizacionais.

Em relação as funções exercidas pelos respondentes na atividade de fiscalização de contratos, dentre os que realizam apenas uma das funções, 23% exercem apenas a função de gestor do contrato, 13% realizam apenas a fiscalização técnica, outros 12% realizam apenas a fiscalização administrativa e 1% apenas a fiscalização setorial. Já a maioria dos servidores acumula funções distintas em contratos diferentes ou no mesmo, respeitando a regra da segregação de funções, no qual o fiscal gestor não pode exercer outras funções dentro de um mesmo contrato.

Assim 20% dos fiscais acumulam a fiscalização administrativa e técnica, que pode ser em um mesmo contrato ou em contratos distintos. Já 12% acumulam fiscalizações gestoras, administrativas e técnicas, 9% realizam a fiscalização gestora e a administrativa e 6% a gestão contratual e a fiscalização técnica, 3% realizam a fiscalização técnica e setorial e 1% realiza a fiscalização técnica, administrativa e setorial.

Considerando que a indicação de fiscais está relacionada com o setor ao qual o servidor trabalha e que este setor pode estar relacionado a mais de um contrato de prestação de serviço, como no caso de contratos de Tecnologia da Informação, que incluem internet, telefone, locação de impressoras, entre outros, os servidores deste setor tendem a fiscalizar mais de um contrato.

Em relação a comunicação entre a equipe de fiscalização, para 64% dos fiscais não há falhas de comunicação na equipe de fiscalização no qual atua, o que demonstra um bom engajamento nas equipes, o que favorece a qualidade da fiscalização do contrato. No entanto,

16% dos fiscais responderam que possuem dificuldade de comunicação com todos os membros da equipe, 12% com o gestor, 7% com o fiscal administrativo e 1% com o fiscal técnico.

Essa situação é compatível com as respostas acerca da influência do trabalho dos demais membros da equipe no trabalho de um dos fiscais, pois para 19% dos fiscais que participaram da pesquisa, o trabalho dos demais fiscais da equipe raramente influencia no seu próprio trabalho e para 14% não existe influencia alguma. Demonstrando que é necessário melhorar o engajamento das equipes de fiscalização. No entanto, para 41% dos respondentes o trabalho dos demais fiscais da equipe influencia sempre em seu trabalho e para 26% influencia muitas vezes, o que demonstra que há um bom engajamento das equipes, mas que precisa ser melhorado.

Acerca do relacionamento dos fiscais com o preposto da empresa contratada, que muitas vezes pode se tornar difícil e aumentar o estresse do servidor, na instituição pesquisada, 58% dos fiscais tem um bom relacionamento com o preposto e 6% têm um excelente relacionamento, o que é um fator positivo para a fiscalização. No entanto, 6% têm um relacionamento ruim e outros 4% um relacionamento péssimo. Já 26% informaram que não possui contato com o preposto, como os fiscais setoriais e alguns gestores, dependendo da complexidade do contrato e dos problemas enfrentados durante a execução contratual.

Os fiscais também foram questionados acerca da sua percepção quanto a complexidade da atividade de fiscalização. Para 54% é um trabalho de média complexidade e para 41% de alta complexidade, o que demonstra a dificuldade percebida para a realização da atividade e a necessidade dos fiscais serem capacitados de maneira contínua. Apenas 4% responderam que é uma atividade de baixa complexidade e 1% não souberam informar.

Quando perguntados quanto a percepção de relevância do trabalho do fiscal, a maioria 90% responderam que considera o trabalho do fiscal muito relevante para a instituição, 7% consideram moderadamente relevante, 2% pouco relevante e apenas 1% não considera relevante. Assim, os fiscais entendem a relevância de seu trabalho para instituição pesquisada e os benefícios que uma fiscalização de qualidade pode acarretar.

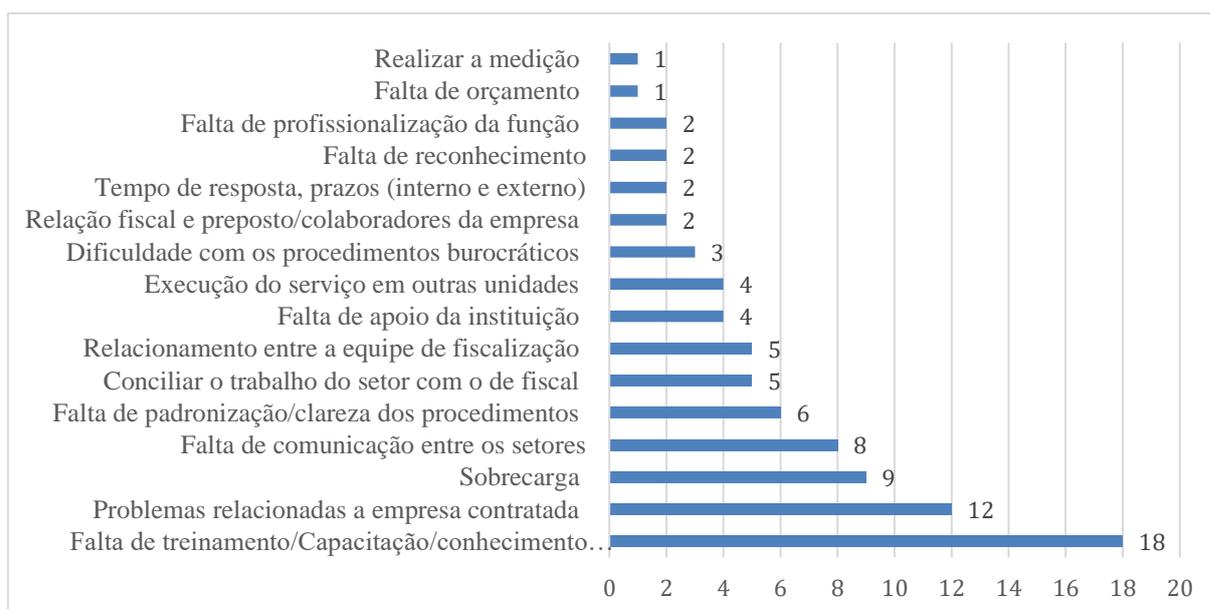
Em relação ao tipo de contrato fiscalizado, todos são de natureza contínua. A maioria são contratos com mão de obra exclusiva (45%), ou seja, os colaboradores da contratada ficam à disposição do órgão nas dependências da contratante para a prestação do serviço, como o contrato de prestação de serviço de limpeza, 16% são contratos com mão de obra identificada, mas não exclusiva, ou seja, os colaboradores da contratada não precisam ficar à disposição do

órgão contratante, como o contrato de fornecimento de alimentação do Restaurante Universitário e 39% são contratos sem mão de obra identificada, como locação de impressoras.

Quanto as maiores dificuldades encontradas pelos fiscais para o acompanhamento da execução contratual, a maior dificuldade relatada, conforme apresentado no gráfico 6, é a falta de capacitação e conseqüente desconhecimento da área, principalmente em contratos complexos, que necessitam de conhecimentos mais aprofundados, como de legislação trabalhista ou normas de vigilância sanitária por exemplo.

A segunda dificuldade mais citada são os problemas relacionados a empresa contratada, que pode ser devido à má execução contratual, com serviços prestados sem a qualidade necessária ou também pelo atraso ou não pagamento dos direitos dos colaboradores, que muitas vezes resulta em greves. Essa situação é um pouco mais complexa, devido aos procedimentos de escolha das empresas, que ocorre por meio de licitação. Na licitação, a empresa que oferece o menor preço ganha, não sendo possível verificar de forma antecipada a qualidade do serviço prestado por ela ou prever os problemas que podem surgir. No gráfico 6, são apresentados a frequência de menções acerca das dificuldades encontradas durante a fiscalização de contratos.

Gráfico 6: Frequência de menções acerca das dificuldades encontradas pelos fiscais durante a fiscalização



Fonte: Elaboração própria

A terceira maior dificuldade é a sobrecarga, que também é o maior motivo para evitar a designação, conforme apresentado no gráfico 4, o que valida a percepção de que ao assumir a

fiscalização de um contrato o servidor pode ficar sobrecarregado ou ter dificuldades para conciliar as atividades do setor no qual atua com as demandas de fiscalização.

A falta de comunicação entre os setores, foi o quarto motivo mais citado e está relacionado a falta de clareza quanto as responsabilidades de cada setor (ter conhecimento sobre o que o outro faz) e ao desconhecimento por parte dos usuários do serviço contratado acerca do trabalho do fiscal de contrato e suas responsabilidades.

No que se refere a falta de padronização e clareza dos procedimentos, quinta dificuldade mais citada, é uma situação abordada no item sobre a estrutura organizacional e dificulta o trabalho do fiscal, visto que gera insegurança sobre a atividade desenvolvida, em algumas citações retrabalho e perda de tempo, o que contribui para a sensação de sobrecarga.

Os fiscais também citaram outras dificuldades como a conciliação das atividades de fiscal de contrato com as do setor no qual atua, o relacionamento com a equipe de fiscalização, a falta de reconhecimento e de profissionalismo da função.

Após responderem sobre os principais problemas encontrados durante a fiscalização, os servidores foram questionados sobre o que poderia ser melhorado em relação aos aspectos físicos, cognitivos e organizacionais.

Em relação aos aspectos físicos, que envolvem itens como mobiliário, equipamentos e espaço físico, os fiscais responderam em sua maioria que os equipamentos e os mobiliários ofertados são bons. Eles explicaram que necessitam de um computador e um mobiliário de escritório, como em qualquer outra função administrativa. No entanto, sugeriram que fossem disponibilizados computadores mais rápidos e com duas telas para facilitar a leitura e comparação de documentos.

Muitos sugeriram a disponibilização de uma sala exclusiva para fiscais, com um local destinado a reuniões de equipe. A sala de fiscalização seria um local mais tranquilo no qual o servidor pudesse se concentrar para realizar as atividades de fiscalização, pois em seus setores muitas vezes isso não é possível, visto que precisam equilibrar as demandas setoriais, com atendimento ao telefone e do público (interno ou externo), quando precisa se dedicar a uma demanda da fiscalização, o que segundo eles dificulta o trabalho. Ocorreram sugestões como ginástica laboral e orientações sobre formas que melhorem a postura e o cansaço visual, visto que passam muito tempo sentados em frente ao computador.

Em relação aos aspectos cognitivos, que incluem disponibilidade de informações críticas, manuais e guias de apoio, checklists de verificação, apoio de pessoas experientes/capacitadas, sistema informatizado com avisos e notificações, os respondentes

abordaram muito sobre necessidade de treinamento continuado e sobre a necessidade de um manual mais prático, pois o que é ofertado pela instituição é muito grande e pouco explicativo.

A necessidade de um sistema para fiscalização de contratos também foi muito mencionada, outros meios para obter informações e de tirar dúvidas de forma mais facilitada também foi muito sugerida, como a criação de uma base de dados sobre fiscalização, a inclusão na própria página da instituição um local com informações e orientações aos fiscais, a criação de uma central tira dúvidas, para esclarecimento de dúvidas rotineiras e um canal de consulta com outras universidades para troca de experiências e informações.

Um dos respondentes sugeriu que existissem servidores altamente capacitados que realizassem os treinamentos de forma contínua com os fiscais e que também ficassem disponíveis para dúvidas e atuar como suporte de acordo com suas especialidades.

Acerca da estrutura organizacional, os itens de melhoria mais citados foram a disponibilização de um tempo pré-definido de acordo com a complexidade de cada contrato para a realização das atividades de fiscalização, a melhor distribuição das designações, pois são poucos servidores com muitos contratos ou a formação de equipes exclusivas para a fiscalização de contratos. Outro ponto muito citado foi a elaboração de normas específicas da instituição para uma melhor distribuição de tarefas entre a equipe de fiscalização, visto que a normativa geral (IN 05/2017) não é muito clara, quanto as tarefas de cada fiscal.

3.8 Discussão

A falta de capacitação foi a dificuldade enfrentada mais citada pelo fiscal durante a realização da atividade e pode ser motivada pela baixa oferta de cursos nesta área pela instituição ou também pela quantidade de vagas disponíveis quando os cursos são ofertados. Situação que faz com que ocorra a busca por capacitação fora da instituição ou não seja realizada capacitação alguma. Neste contexto, a oferta por cursos de capacitação precisa ser elevada, pois os servidores sentem o impacto da falta dela no decorrer da fiscalização, visto que quando perguntados sobre a necessidade de mais cursos de capacitação, 93% dos fiscais informaram que são necessários mais cursos.

É relevante destacar que a falta de capacitação na instituição pesquisada reflete uma situação que ocorre em outras instituições públicas federais de ensino do Brasil, conforme apresentado nas pesquisas desenvolvidas por Bedin, Fontes e Braatz (2020), Pires e Oliveira (2020), Moré *et al.* (2019) e Marinho *et al.* (2018), que pesquisaram o trabalho dos fiscais de

contratos em diferentes instituições de ensino do Brasil. Desta forma, é possível compreender que a capacitação deficiente dos servidores fiscais de contrato é também decorrente da falta de incentivo do Governo Federal, que possivelmente não destina recursos suficientes ou não incentiva a disponibilização de cursos para fiscalização de contratos de forma gratuita para todas as instituições, o que poderia ser realizado por meio das Escolas de Governo, pois a falta de capacitação dos fiscais de contratos não é um problema de uma única instituição, mas sim de várias.

Neste contexto, para mitigar este problema, uma opção para as instituições é a oferta de cursos para os fiscais iniciantes, que possam ser realizados a qualquer momento e cursos voltados para fiscais de contratos mais complexos, como quando há fornecimento de mão de obra exclusiva, de forma anual ou semestral. No entanto, devido as dificuldades orçamentárias que a maioria das instituições públicas enfrentam, que impactam diretamente na redução de recursos para a oferta de capacitação aos servidores, uma opção seria que servidores do setor responsável pelas contratações sejam capacitados de forma prioritária, com cursos mais avançados, para que os mesmos possam passar o conhecimento aos servidores fiscais de outros setores e Campi, podendo até realizar cursos de treinamento para os demais, o que geraria a transmissão de conhecimento com menor custo.

Já a sobrecarga de trabalho é o motivo mais citado para que os servidores evitem a designação e um dos maiores problemas relacionados ao cotidiano da fiscalização de contratos, sendo a terceira dificuldade mais citada pelos fiscais. Neste sentido, a sobrecarga de trabalho percebida pelos servidores é um ponto que merece destaque, pois quando trabalhadores estão em situação de sobrecarga constante, o resultado pode ser o aumento da fadiga e consequentemente do estresse do trabalhador, podendo levar a situações de doenças ocupacionais. Conforme explica Gemma *et al.* (2021) o estresse pode levar ao *burn-out*, no qual o trabalhador chega ao esgotamento emocional, ao esvaziamento afetivo das relações e a redução do sentimento de realização profissional.

Neste contexto, prevenir a sobrecarga de trabalho, é também prevenir o surgimento de doenças ocupacionais. Brunoro *et al.* (2021) explica que atualmente distúrbios psíquicos relacionados ao trabalho se tornaram prevalentes, sendo uma das principais razões para o afastamento do trabalho, de curto e longo prazos. Desta forma, buscar formas de amenizar a sobrecarga de trabalho, deve ser uma prioridade. Neste sentido, os participantes desta pesquisa sugeriram que fosse realizada uma melhor distribuição das designações de fiscais de contratos ou a especialização da função, no qual o servidor realizaria apenas a fiscalização de contratos,

seja no setor no qual atua ou em um setor específico de fiscalização. A determinação do caminho ideal a seguir varia de acordo com a instituição e as informações disponíveis para seus gestores, especialmente em relação ao número de servidores disponíveis, a possibilidade de futuros concursos e a projeção das contratações de serviços terceirizados na instituição.

Além de buscar formas de amenizar a sobrecarga, é necessário também buscar formas de amenizar a dificuldade de conciliação das atividades do setor com a de fiscalização. Neste sentido, é relevante conhecer as margens de manobra e os modos operatórios que os servidores utilizam para equilibrar as demandas, pois conforme explica Gemma *et al.* (2021) essa compreensão dá a dimensão e a complexidade do trabalho, podendo criar situações de trabalho mais flexíveis, que favoreçam sua execução. Algumas sugestões apontadas pelos próprios servidores para amenizar a dificuldade de conciliação de atividades foram a disponibilização de carga horária para a fiscalização, um local apropriado para a realização da atividade, no qual o servidor possa se concentrar e trocar experiências com outros fiscais, o que favoreceria também o sentimento de valorização da atividade. Essas mudanças podem ser executadas com mais facilidade pela instituição, pois não necessitam de investimentos financeiros diretos.

Muitos servidores também citaram a não existência de benefícios para a realização da função, sejam financeiros ou não. O pagamento de função gratificada é um meio financeiro de valorizar o fiscal, mas não depende apenas da gestão da instituição, sendo algo mais difícil de ser executado. No entanto, existem outras formas de valorização do fiscal, como a opção de realizar uma jornada de trabalho flexível, oferecer suporte apropriado para sanar dúvidas e capacitação inicial e continuada são alternativas que melhoram as condições de trabalho, favorecem a qualidade do trabalho e reduzem o movimento de fuga à designação.

Outro ponto que merece destaque é que com a pesquisa foi possível constatar que o trabalho dos fiscais de contratos tem um aspecto cognitivo maior do que os aspectos físico e organizacional. A cognição é definida de forma geral como a capacidade do ser humano em processar a informação e adquirir conhecimento (Antipoff; Soares, 2021). Desta forma, o trabalho do fiscal de contrato contém um esforço cognitivo significativo, devido a necessidade de obter conhecimento sobre resolução de problemas e situações complexas. Assim, a compreensão de aspectos relacionados a carga mental, processos de decisão e a relação homem-máquina, possuem grande relevância na análise do trabalho desses profissionais.

Portanto, é necessário criar manuais mais claros, com o passo-a-passo das tarefas do fiscal, com orientações mais objetivas. O que reduziria o esforço cognitivo que envolve a atividade de fiscalização. Durante a pesquisa muitos fiscais informaram que receberam apenas

o chamado “kit fiscal” quando foram designados, que inclui somente legislações gerais de fiscalização, não contendo informações claras sobre o que o fiscal deve fazer. Neste sentido, cabe esclarecer, que cada contrato tem sua especificidade, com legislações e normativas específicas a serem observadas.

Disponibilizar um meio mais fácil de encontrar informações, orientações e tirar dúvidas também é essencial para melhorar o trabalho do fiscal, que em sua maioria já tem outras atribuições e não tem tempo para ficar procurando e lendo legislações. Ainda existe a dificuldade de compreensão dessas legislações, pois muitos servidores fiscais não são da área do direito ou contabilidade para entender com mais facilidade as leis trabalhistas e previdenciárias por exemplo.

Outro ponto importante a ser analisado é que a instituição é multicampi e existe uma relativa distância entre o Campus sede e os demais, o que ocasiona uma dificuldade de receber apoio e orientações nos Campi de interior. A instituição precisa se tornar mais próxima dos gestores e fiscais dos Campi de interior, criando uma melhor integração entre os servidores fiscais de cada Campus, o que favorece a troca de experiências e resolução de problemas.

Além da dificuldade de obter informações e compreender melhor o trabalho do outro devido à distância física, existe ainda a falta de comunicação entre os setores, muitas vezes dentro do mesmo Campus e entre as equipes de fiscalização. Uma forma de amenizar essa situação é trabalhando as relações interpessoais, para que os servidores possam se relacionar melhor uns com os outros e entender o que cada um faz, esclarecendo sobre a importância do trabalho de cada função na fiscalização e o impacto do seu trabalho nos demais membros da equipe. Algumas formas de melhorar as relações interpessoais, que não são necessários investimentos financeiros elevados, é proporcionar atividades que reforcem os vínculos, como confraternizações e práticas esportivas.

Em relação aos gestores de unidades administrativas que possuem fiscalização de contratos, compreende-se que compete a esses gestores atuar em conjunto com os fiscais para solucionar os problemas e compreender as demandas do servidor, no sentido de avaliar a carga de trabalho e a complexidade das atividades desenvolvidas para que ele possa realizá-las com qualidade e sem prejudicar sua saúde. Neste contexto, a escolha de equipes para fiscalização é um desafio para os gestores, que precisam levar em conta o perfil, área de atuação, conhecimentos adquiridos e os relacionamentos interpessoais dos servidores para escolher as funções e formar uma equipe engajada. Já quanto ao apoio às questões específicas da

fiscalização, é necessário que o fiscal busque orientação junto ao setor de apoio à fiscalização com profissionais qualificados na área.

O servidor fiscal de contrato realiza uma atividade complexa e pouco valorizada pela gestão da instituição, com pouco apoio e suporte. É necessário que o investimento nesses profissionais seja uma das prioridades da instituição, pois a existência de fiscais capacitados e com condições de trabalho melhores, favorece a elaboração de contratos mais econômicos, com maior qualidade e eficiência nos serviços prestados.

Por fim, é necessário ressaltar que a construção de soluções para a melhora das condições de trabalho dos servidores fiscais de contrato deve ser realizada de forma colaborativa, com a participação dos interessados nas decisões e nas proposições de soluções. Conforme explica Petit e Coutarel (2018) a participação dos trabalhadores nos debates sobre o trabalho favorece a ação de transformação, que é essencial para o desenvolvimento dos indivíduos e da organização, sendo a mudança organizacional uma adaptação conjunta da estrutura e das atividades humanas, individuais e coletivas.

Muitas soluções apresentadas neste estudo podem ser aplicadas, umas mais facilmente do que outras, mas que certamente teriam um grande impacto no trabalho desses servidores, influenciando na motivação e no sentimento de realização com o trabalho. Neste sentido, conforme afirma Delgoulet e Vidal-Gomel (2018, p. 37) “o trabalho é uma fonte de danos à saúde, mas também oferece possibilidades para a preservação física, realização pessoal, reconhecimento social e desenvolvimento das competências”.

3.9 Considerações finais

O objetivo da presente pesquisa foi atendido, sendo possível identificar as principais dificuldades encontradas pela fiscalização de contratos em uma instituição pública de ensino superior. Os servidores apontaram muitos pontos a serem melhorados, sendo os principais a capacitação e a sobrecarga, pois foram temas citados pelos servidores em vários momentos da pesquisa.

Como limitações a esta pesquisa tem se o tamanho da instituição e a quantidade de fiscais, não sendo possível a realização de entrevistas e observações dos locais de trabalho deles. No entanto, o envio por e-mail do questionário atendeu ao objetivo proposto e as respostas forneceram uma visão clara do todo, pois mesmo estando em Campus diferentes as respostas

foram muito parecidas, o que demonstra que independente do Campus os fiscais enfrentam dificuldades semelhantes.

No entanto, ainda são necessários mais estudos acerca do trabalho desses servidores, na própria instituição, de forma mais aprofundada e em outras instituições a fim de verificar se existem formas diferentes de amenizar os problemas existentes e para se conhecer como outras instituições estruturam a fiscalização de contratos.

Ações dentro das instituições não são suficientes para mudar a realidade do fiscal de contrato, é necessário o apoio do Governo Federal, com o incentivo e a implementação de políticas de valorização do profissional, pois para ofertar cursos de capacitação inicial e continuada são necessários recursos financeiros, dos quais muitas vezes as instituições não dispõem suficiente. Além disso, a redução da sobrecarga está relacionada com a quantidade de servidores nas instituições, neste sentido realizar o aumento do quadro de servidores efetivos deve ser considerada. É importante destacar que o impacto dessas ações ocorre no Estado brasileiro como um todo, tanto na economia de recursos públicos como na melhora da prestação de serviços à sociedade.

Capítulo 3

No capítulo anterior, foi encaminhado um questionário aos servidores fiscais de uma instituição federal de ensino da região centro-oeste do Brasil, no qual foi possível identificar dezesseis problemas que envolvem a atividade de fiscalização mais citados pelos servidores fiscais: realizar medição, falta de orçamento, falta de profissionalização da função, falta de reconhecimento, prazos, relação do fiscal com os colaboradores da contratada, burocracia, execução de serviços em outras unidades administrativas, falta de apoio da instituição, relacionamento entre a equipe de fiscalização, conciliação de tarefas, falta de padronização dos procedimentos, falta de comunicação entre os setores, sobrecarga de trabalho, problemas com a contratada e falta de capacitação. Dentre esses problemas destacam-se pela frequência de menções a falta de capacitação, os problemas com a contratada e a sobrecarga de tarefas.

Neste contexto, este capítulo tem por objetivo apresentar possíveis soluções para os problemas encontrados no exercício da atividade de fiscalização de contratos em uma instituição federal de ensino superior, utilizando como base os problemas encontrados na fase anterior desta pesquisa.

Desta forma, este capítulo apresenta os resultados do estudo de caso realizado com os fiscais de contratos de prestação de serviços de uma instituição federal de ensino superior localizada na região centro-oeste do Brasil.

Diagnóstico e Transformações necessárias no Trabalho dos fiscais de contratos de prestação de serviços

Resumo

A fiscalização de contratos em Instituições Públicas no Brasil enfrenta inúmeros desafios que envolvem a ausência de capacitação adequada aos servidores, sobrecarga de trabalho, conflitos com as empresas contratadas, falta de padronização dos procedimentos de fiscalização e falta de reconhecimento pelo trabalho desenvolvido por esses profissionais. Assim, este estudo tem como objetivo propor soluções para as principais dificuldades enfrentadas pelos fiscais de contratos de prestação de serviço de uma Instituição Federal de Ensino Superior, contribuindo assim, com a melhora nas condições de trabalho desses profissionais. O método utilizado foi o estudo de caso e a coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas com servidores fiscais de contratos de uma instituição federal de ensino superior, localizada na região centro-oeste. O roteiro de entrevistas foi baseado nos dados colhidos em uma etapa anterior, com a aplicação de um questionário para levantamento dos principais problemas e determinantes dos profissionais nesta instituição. Os dados colhidos nesta etapa foram analisados, por meio da análise de conteúdo e interpretados pelo olhar da ergonomia, aplicando-se conceitos da análise

ergonômica do trabalho, com foco no trabalho real. Pode-se concluir que para amenizar a sobrecarga de trabalho é necessário a criação de subunidades de fiscalização de contratos dentro de unidades administrativas da instituição. Em relação a capacitação, esta deve ser realizada com a maior frequência possível, disponibilizando cursos para fiscais iniciantes e cursos com temas específicos. Acerca dos problemas com a empresa contratada, são necessários cursos de capacitação para os fiscais resolverem as situações de conflitos. Sobre a falta de padronização dos procedimentos foi proposto a criação de uma página exclusiva para a fiscalização de contratos no qual seja possível encontrar qualquer tipo de informação sobre os contratos da universidade. Já para a falta de reconhecimento foi proposto a concessão de função gratificada, de folgas de acordo com o desempenho e a possibilidade de flexibilização da jornada de trabalho.

Palavras-chave: Ergonomia, Fiscalização de contratos, Fiscal.

4.1 Introdução

O trabalho é algo central da vida do ser humano e existe desde a antiguidade, passando por diversas transformações e formas de organização. No entanto, para que indivíduo faça um bom trabalho, o trabalho precisa fazer sentido (Sznelwar, 2015). Nesta perspectiva, trabalhar está ligado a construção da saúde, ao processo de desenvolvimento e realização pessoal. Assim, para que o trabalho faça sentido é necessário projetar situações de trabalho em contextos saudáveis, que propiciem o desenvolvimento e a realização de si (Brunoro *et al.*, 2021).

Neste contexto, a ergonomia busca transformar situações de trabalho de forma que estas sejam compatíveis com as capacidades e os limites do ser humano, abordando a atividade humana de forma sistêmica, levando em consideração a saúde do trabalhador e a eficácia do sistema produtivo. Neste sentido, a análise ergonômica do trabalho deve considerar aspectos físicos, cognitivos e organizacionais do trabalho (Abrahão *et al.*, 2009).

O trabalho dos fiscais de contratos de prestação de serviços em órgãos públicos é uma atividade exercida por servidores públicos que são designados para garantir que o objeto contratado seja cumprido com qualidade e de acordo com o estabelecido no contrato. Esses servidores enfrentam inúmeros problemas na realização dessa atividade, conforme relatado em diversas pesquisas (Bedin; Fontes; Braatz, 2020; Marinho *et al.*, 2018; Pires; Oliveira, 2020).

Neste contexto, as instituições públicas possuem os mais diversos objetos contratados, com contratos que envolvem atividades de fiscalização com complexidades diferentes. No entanto, é um trabalho pouco reconhecido dentro dessas instituições, com poucos investimentos em capacitação, que gera sobrecarga de trabalho aos servidores e possui alta responsabilidade (Pires; Olivera, 2020).

Neste sentido, na etapa anterior desta pesquisa, foram identificados dezesseis problemas que envolvem a atividade de fiscalização de contratos em uma universidade federal da região centro-oeste do Brasil. Assim, com o objetivo de propor soluções para mitigar esses problemas, foi realizado uma entrevista com fiscais de contratos da instituição a fim de que eles contribuíssem com sugestões que possam amenizar as principais dificuldades encontradas.

Os dados coletados foram analisados pelo olhar da ergonomia da atividade, que como explica Nascimento e Rocha (2021) considera que o trabalhador não é apenas um mero executor de tarefas, mas o sujeito que regula as exigências da tarefa com a necessidade de se preservar, de ter sucesso e de aprender, realizando assim, uma análise sistêmica dos contextos de trabalho com a participação dos diversos atores envolvidos.

A estrutura do artigo apresenta-se em três partes: a primeira parte apresenta uma breve contextualização da atividade de fiscalização de contratos, seguida dos principais referenciais utilizados na pesquisa. Na segunda parte são detalhados os Métodos de Pesquisa utilizados no estudo e tem-se a Análise dos resultados e discussões. Na terceira parte é realizada a análise do trabalho dos fiscais de contratos com a apresentação do diagnóstico e das recomendações, seguido pelas Considerações finais.

4.2 A Fiscalização de contratos

A fiscalização de contratos em órgãos públicos tem como objetivo garantir a qualidade do serviço prestado pela contratada e que o estabelecido no contrato de prestação de serviço seja cumprido, em defesa do interesse público. Essa atividade em Instituições Federais é normatizada pela Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a), que estabelece as orientações para as contratações e aquisições públicas. Nesta Instrução também são apresentadas orientações para a fiscalização de contrato, juntamente com as definições de funções da fiscalização e as atribuições de cada função.

Neste contexto, o trabalho do fiscal de contrato é uma atividade que envolve uma soma considerável de valores, com contratos chegam a milhões de reais. Além dos altos valores envolvidos, é necessário que os fiscais fiscalizem não só a execução do serviço prestado, mas também o pagamento de direitos trabalhistas dos colaboradores das contratadas e a observância, em alguns casos, de normas ambientais, de segurança no trabalho, de vigilância sanitária, entre

outras normas e legislações que vão além do estabelecido na Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a).

Assim, a fiscalização de contratos é uma atividade complexa, que envolve a necessidade de conhecimentos específicos e com alta responsabilidade para o servidor, que muitas vezes acumula outras atividades relacionadas ao órgão que atuam, o que pode acarretar sobrecarga de trabalho e dificuldades na realização da fiscalização (Oliveira Júnior; Santos 2016).

4.3 O sentido do trabalho

O trabalho está presente na vida do ser humano desde a antiguidade, em diferentes formas de organização. Assim, trabalhar é algo crucial para o ser humano e contribui para o sentimento de realização. Conforme explica Brunoro *et al.* (2021) quando uma pessoa trabalha sem ver sentido naquilo que faz, as possibilidades da realização de si e da construção da saúde e de relações sociais, a partir da ação de trabalhar, estão fortemente comprometidas.

Szelwar (2015) explica que o trabalho é algo central na vida das pessoas, sendo este o meio pelo qual o indivíduo encontra seu lugar na sociedade e desenvolve sua obra ao mundo, com todas as dúvidas, paradoxos e contradições existentes. Para o autor (2015, p. 12) “todo trabalhador é protagonista no seu trabalho e o trabalho é protagonista na produção”

No entanto, o trabalho não é apenas algo individual, ele também possui aspecto coletivo, pois o ser humano é um ser social. Assim, sempre trabalharemos com alguém, para alguém (Brunoro *et al.*, 2021). Conforme explica Szelwar (2015) tudo o que um trabalhador realiza é avaliado e referendado pelo outro, seja colega ou superior hierárquico. Mesmo em situações de liderança, a legitimidade é conferida pelo outro. Neste sentido, o trabalho é algo cooperativo e central na vida de todos, proporciona o desenvolvimento do indivíduo e da coletividade de forma subjetiva, levando a um processo que tem como objetivo o crescimento profissional, à construção da saúde e à realização de si (Brunoro *et al.*, 2021).

O que faz uma pessoa trabalhar ou fazer algo bem-feito no trabalho, está ligado ao sentido que ela dá a ele. Assim, o sentido do trabalho ocorre quando o trabalhador se identifica com o que faz. Essa identificação é reforçada em situações favoráveis no ambiente de trabalho, como o reconhecimento pelo trabalho realizado, o que faz com que o indivíduo perceba que o que ele faz contribui de alguma maneira (Brunoro *et al.*, 2021). No entanto, trabalhar em um trabalho pouco valorizado, mas que para o indivíduo é fundamental, coloca em risco sua própria existência, sua identidade, aquilo que ele quer contribuir para o mundo (Szelwar, 2015)

Para Brunoro *et al.* (2021) existe uma relação de prazer e sofrimento no trabalho, pois o aprendizado surge dos fracassos, que gera um certo sofrimento, mas que é fundamental para adquirir conhecimento. No entanto, quando consegue-se transpor a barreira do fracasso e torna-se possível realizar algo bem-feito, com reconhecimento dos demais, o indivíduo dá sentido ao seu trabalho, levando ao prazer. Todavia, quando o cenário não é favorável para a quebra dessa barreira o trabalho torna-se motivo de sofrimento do trabalhador.

Outro ponto relevante, que dá sentido ao trabalho é o seu conteúdo, pois trabalhos muito repetitivos e com poucos desafios, pode levar a perda de sentido do trabalho e a problemas relacionados a saúde mental dos trabalhadores (Brunoro *et al.*, 2021). Desta forma, para o autor (2021, p. 91) “todos têm o direito a um trabalho interessante, desafiador, que permita a construção de caminhos que favoreçam os processos de realização de si, da construção da saúde e que permitam a busca da liberdade e da emancipação”.

4.4 Análise do trabalho pela perspectiva da ergonomia

A ergonomia busca projetar e/ou adaptar situações de trabalho compatíveis com as capacidades e os limites do ser humano, abordando a atividade humana de forma sistêmica. Assim, a intervenção ergonômica não visa apenas obter conhecimento sobre a situação de trabalho, ela visa a ação. Neste sentido, a ação ergonômica se baseia em um conjunto de fundamentos básicos, utilizados simultaneamente com a capacidade de mobilizar conhecimentos e métodos adaptados a cada situação (Daniellou; Béguin, 2018). Conforme explica Guérin *et al.* (2001) não existe um único método de ação ergonômica, apenas princípios comuns, pois a construção da ação ergonômica assume nas empresas características próprias, não existindo soluções prontas para cada caso.

A ação ergonômica leva em consideração critérios de saúde dos trabalhadores e da eficácia da ação produtiva. Esses critérios são definidos conforme as orientações teóricas e metodológicas. Toda ação ergonômica busca esclarecer conjuntamente desempenho produtivo e os efeitos da atividade para as pessoas envolvidas. Assim, a ação ergonômica visa efeitos sobre os trabalhadores e sobre a empresa (Daniellou; Béguin, 2018).

Para Guérin *et al.* (2001) os problemas relacionados a produção de bens ou serviços de uma empresa e a saúde dos trabalhadores, tem sua origem no desconhecimento do trabalho. Ele explica que frequentemente são negligenciadas as informações que os trabalhadores procuram no ambiente, a maneira como eles entendem essas informações, a partir de experiências

existentes, a forma como o trabalhador toma decisões, os gestos, os esforços exercidos e posturas sobre as ferramentas, métodos e ambientes de trabalho.

Como explica Guérin *et al.* (2001) a análise ergonômica surge em decorrência de uma demanda de diferentes interlocutores, como diretores de uma empresa, sindicatos, trabalhadores, em decorrência de problemas como acidentes de trabalho, doenças ocupacionais, entre outras. Para Nascimento e Rocha (2021) a análise da demanda é a fase exploratória e tem por objetivo compreender a demanda do interlocutor e do problema apresentado, com o objetivo de escolher a situação de trabalho a ser analisada.

Após a análise da demanda realiza-se a análise da tarefa que tem por objetivo compreender o ponto de vista dos prescritores da tarefa e qual a influência nos modos operatórios dos trabalhadores. Neste contexto, a tarefa é o resultado antecipado do trabalho dentro de condições pré-determinadas. Em seguida, é realizada a análise da atividade, que consiste em compreender os aspectos relevantes do trabalho em seu contexto real (Nascimento; Rocha, 2021).

Por último, com os dados colhidos e analisados nos passos anteriores, é realizado o diagnóstico acerca da situação de trabalho. O diagnóstico da situação de trabalho sintetiza o resultado de todas as ações realizadas durante a análise ergonômica do trabalho, apontando os pontos que devem ser considerados para que ocorra a melhora na situação de trabalho analisada (Guérin *et al.*, 2021).

4.5 Aspectos físicos, cognitivos e organizacionais do trabalho

A análise ergonômica do trabalho é ampla e para que seja possível intervir em situações de trabalho é preciso que seja utilizada uma abordagem que incorpore aspectos físicos, cognitivos, sociais, organizacionais, do ambiente de trabalho, entre outros. (Abrahão *et al.*, 2009). Desta forma, a ergonomia é dividida em subáreas de conhecimento, dentre elas, a ergonomia física, cognitiva e organizacional. Inicialmente a ergonomia tinha como foco os aspectos físicos do trabalho. No entanto, com o surgimento de novas tecnologias, formas de processamento de informações e novas formas de organizar o trabalho, surgiram as ergonomias cognitiva e a organizacional (Antipoff; Soares, 2021).

A ergonomia física tem como foco a análise dos aspectos físicos do trabalho, buscando compreender as características anatômicas, antropométricas, fisiológicas e biomecânicas do indivíduo no trabalho (Antipoff; Soares, 2021). A antropometria estuda as dimensões do corpo

humano e a biomecânica os seus movimentos, o que permite conhecer o volume espacial do corpo e o manuseio de objetos pelo movimento. Neste sentido, os postos de trabalho devem ser ajustáveis para que diferentes pessoas possam adotar posturas mais confortáveis e que seja possível alterná-las conforme a necessidade, contemplando assim, a variabilidade dos seres humanos. (Abrahão *et al.*, 2009).

Os estudos dos aspectos fisiológicos do ser humano relacionados ao trabalho dizem respeito ao funcionamento físico, orgânico e bioquímicos do corpo. Compreendendo fatores como carga física, esforço muscular, gasto energético, pressão arterial e frequência cardíaca para a realização de determinada tarefa. A Análise desses fatores contribui para criar situações de trabalho adaptadas ao funcionamento corporal do trabalhador (Rodrigues; Tonin, 2021).

Já a ergonomia organizacional, também conhecida como Macroergonomia, analisa tópicos relativos à Comunicação, projeto de trabalho, cultura organizacional, trabalho em turnos ou noturno, projeto participativo, trabalho cooperativo, teletrabalho, gestão da qualidade e organizações em rede (Lida; Guimarães, 2018).

Neste contexto, para a realização de uma ação ergonômica é fundamental conhecer os aspectos que vão influenciar a tarefa. No qual incluem as normas, as regras e os procedimentos, as divisões hierárquicas e a divisão entre setores de produção, pois restringem ou facilitam a comunicação e a resolução de problemas (Abrahão *et al.*, 2009). Para a ergonomia a análise do aspecto da comunicação é relevante, para compreender a eficácia da comunicação em diferentes esferas do trabalho que ela afeta, como a intercompreensão, a tarefa, a coesão do coletivo, a aprendizagem organizacional, entre outras (Karsenty; Lacoste, 2018).

Outros pontos relevantes de análise da ergonomia organizacional é a maneira como é realizada a gestão e como se organizam as equipes para enfrentarem os diferentes imprevistos do cotidiano do trabalho, pois estes pontos influenciam na forma como a tarefa é realizada (Abrahão *et al.*, 2009).

Quanto a ergonomia cognitiva, ela tem como objeto de estudo a cognição da atividade, conforme explica Abrahão *et al.* (2009) a ergonomia cognitiva não tem o propósito de compreender como funciona a cognição humana, mas seus aspectos representados em situações de trabalho, ou seja, quando um trabalhador específico realiza uma determinada tarefa.

Neste sentido, na análise do trabalho, é relevante considerar a compreensão de como as pessoas percebem e agem a partir das informações que captam no ambiente à sua volta. Nesta perspectiva, compreender como os processos mentais se expressam nas situações em que estão

envolvidas decisões que levam às ações, podem melhorar o conteúdo e as condições de trabalho. Esses processos são baseados na cognição humana (Abrahão *et al.*, 2009).

Por fim, é importante destacar que, apesar da ergonomia física, cognitiva e organizacional serem consideradas especializações da ergonomia, em situações reais de análise do trabalho são interdependentes e entrelaçadas. Assim, essa divisão ocorre apenas para facilitar o estudo de cada um desses aspectos do trabalho, mas que na prática são utilizados em conjunto. (Antipoff; Soares, 2021).

4.6 Método

A presente pesquisa foi realizada com os fiscais dos contratos de prestação de serviço de uma instituição federal de ensino superior da região Centro-oeste do país. Desta forma, se caracteriza como estudo de caso com abordagem qualitativa na coleta e interpretação dos dados. Conforme explica Yin (2015) o estudo de caso permite ao pesquisador focar em algum caso, possibilitando ter uma visão mais abrangente e real do problema a ser pesquisado.

Como a pesquisa deu ênfase na perspectiva dos fiscais de contrato de prestação de serviços da instituição e no ambiente no qual eles estão inseridos, a pesquisa nesta etapa, teve abordagem qualitativa na coleta e interpretação dos dados. Para Martins (2018, p. 52) na abordagem qualitativa “o ambiente natural dos indivíduos é o ambiente da pesquisa”, o que segundo o autor implica em o pesquisador visitar a organização pesquisada para fazer observações e coletar dados.

Na instituição objeto de estudo, conforme consta em sua página institucional existem 245 contratos ativos, com um valor estimado de R\$ 215.720.414,05 e cerca de 280 servidores que exercem a atividade de fiscalização de contratos.

4.6.1 Instrumentos de coleta de dados

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas com fiscais de diferentes tipos de contratos de prestação de serviço. “As entrevistas são importantes fontes de informação e são utilizadas como método de coleta de dados quando é necessário extrair informações de pessoas tanto para o estudo de fatos como de casos ou opiniões” (Cervo; Bervian; Da Silva, 2007, p. 32).

Para Yin (2015) as entrevistas são comuns nas pesquisas de estudo de caso e são fontes relevantes de informações, pois os entrevistados podem fornecer relatos importantes sobre

assuntos ou ações e podem ajudar a identificar outras fontes informações. Desta forma, o roteiro de entrevista (Apêndice B) foi elaborado com base nos resultados prévios da pesquisa, em especial as respostas obtidas junto aos fiscais de contrato e que foram apresentadas no gráfico 6 - Frequência de menções acerca das dificuldades encontradas pelos fiscais durante a fiscalização. Os problemas mencionados foram agrupados em seis blocos: perfil, sobrecarga de trabalho e conciliação de tarefas, capacitação, relacionamento, procedimentos de fiscalização e reconhecimento.

Assim, o primeiro bloco, que aborda o perfil do entrevistado, tem como objetivo identificar a função do fiscal dentro da equipe de fiscalização, sua experiência e qual o tipo de contrato que fiscaliza, podendo assim compreender o contexto de trabalho do servidor entrevistado.

O segundo bloco aborda a sobrecarga de trabalho, conciliação de tarefas e falta de profissionalização da função. Esses temas foram agrupados, por terem relação um com o outro, pois muitas vezes a sobrecarga de trabalho, está relacionada com a dificuldade de conciliar as tarefas de fiscalização de contratos com as demais atividades do setor, fazendo com que o servidor se sinta sobrecarregado. Além disso, como a atividade não possui um cargo específico dentro da instituição, muitos fiscais defenderam, conforme apresentado no capítulo anterior, que a atividade de fiscalização deveria ser profissionalizada e o servidor realizasse apenas a fiscalização de contratos, podendo fiscalizar um ou mais contratos, dependendo de sua complexidade.

O terceiro bloco aborda a falta de capacitação, que foi a dificuldade citada com maior frequência pelos servidores fiscais de contratos. A falta de conhecimento sobre o trabalho leva a inseguranças e dificuldade na resolução de problemas durante a fiscalização. Neste contexto, conforme abordado no questionário do capítulo anterior, a instituição pesquisada não oferece cursos de capacitação aos fiscais que atendam as necessidades existentes. Assim, esse bloco tem como objetivo que os fiscais apontem formas de melhorar a oferta de capacitação.

O quarto bloco aborda questões de relacionamento entre a equipe de fiscalização, entre fiscal e preposto/colaboradores da empresa, comunicação entre os setores e execução do serviço em outras unidades. Esse bloco tem como objetivo identificar as possibilidades de melhorar a comunicação e o relacionamento dos fiscais com os demais atores envolvidos com o objeto contratado, visto que fiscalizar um contrato não é uma tarefa individualizada, ela deve ser desenvolvida por uma equipe, que atue em colaboração. Além disso, o relacionamento dos fiscais com os colaboradores da empresa contratada também deve ser considerado, pois pode

ser motivo de estresse para o servidor, tornando um trabalho que já é complexo, mais desgastante.

Outro ponto importante, é acerca da comunicação entre os fiscais, colaboradores da contratada e os demais servidores da instituição, pois é necessário que os usuários do serviço prestado pela contratada tenham conhecimento das regras da prestação de serviços. Como apontando no capítulo anterior, muitos fiscais têm dificuldade quando o serviço contratado precisa ser realizado em unidades administrativas da instituição.

O bloco cinco aborda os procedimentos de fiscalização: falta de padronização/clareza dos procedimentos, dificuldade com os procedimentos burocráticos, realizar medição, tempo de respostas/prazos (internos e externos), falta de apoio da instituição na resolução de problemas. Esse bloco tem como objetivo que os fiscais apontem possíveis soluções para melhorar os procedimentos necessários à fiscalização, propondo formas de facilitar o exercício da atividade.

O bloco seis aborda sobre o reconhecimento da atividade de fiscalização, esse bloco tem como objetivo que os fiscais expressem formas de a instituição reconhecer o trabalho de fiscalização, pois o reconhecimento é um ponto importante na manutenção da motivação para o trabalho e para que o trabalho tenha sentido para o servidor, contribuindo para o sentimento de realização profissional.

Os problemas relacionados com a empresa contratada e falta de orçamento da instituição não foram abordados, pois o primeiro depende da legislação das contratações públicas e o segundo depende dos recursos disponíveis no governo federal.

Foi realizado um teste piloto com um servidor da Instituição a fim de avaliar o roteiro de entrevista, para possíveis adequações. Após as alterações necessárias, as entrevistas foram realizadas com os demais servidores da amostra, no qual buscou-se equilibrar a amostra com quantitativo de mulheres e homens, Campi diferentes, tempo de atuação diverso e diferentes tipos de contratos.

4.6.2 Instrumentos de análise de dados

Para realizar a análise de dados das entrevistas realizadas com os fiscais de contratos, elas foram transcritas com o auxílio do aplicativo Reshape, a fim de formar a base de dados formal da pesquisa. Após transcrição foram utilizadas parcialmente as técnicas de análise de

conteúdo proposta por Bardin (1977) a fim de organizar os dados e tornar possível sua interpretação e a aplicação na análise ergonômica do trabalho dos fiscais de contratos.

A análise de conteúdo, segundo Bardin (1977) é composta de três fases. A primeira fase, é a pré-análise e constitui a organização dos dados. Na presente pesquisa, essa primeira fase foi realizada com a transcrição das entrevistas para constituir os dados que foram submetidos à análise. Na segunda fase foi realizada a exploração do material, no qual os dados foram analisados com mais profundidade e separados de acordo com o objetivo da pesquisa.

Na última fase foi realizado a inferência e interpretação dos dados, no qual os dados foram condensados e analisados. Conforme explica Bardin (1977) a inferência (ou indução) constitui-se na análise de dados como atitudes, valores, entre outros, que são possíveis perceber nas falas e na observação dos entrevistados.

Após a realização da análise de conteúdo foi realizada a análise do trabalho dos fiscais de contratos. Essa análise foi inspirada na Análise Ergonômica do Trabalho (AET) desenvolvida por pesquisadores franceses. No Brasil, a AET está prevista da Norma Regulamentadora 17 (NR 17), que aborda a metodologia a ser utilizada para identificar riscos ergonômicos. É importante destacar que a realização da AET não é obrigatória pelas empresas (Maas *et al.*, 2020).

No entanto, a NR 17, é uma normativa relevante para avaliação de situações de trabalho no Brasil e visa “estabelecer as diretrizes e os requisitos que permitam a adaptação das condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores, de modo a proporcionar conforto, segurança, saúde e desempenho eficiente no trabalho” (Brasil, 2022, NR 17, artigo 17.1)

A NR 17 propõe dois caminhos para se analisar as situações de trabalho, sendo o primeiro a Avaliação Ergonômica Preliminar - AEP, que objetiva traçar um panorama dos problemas existentes para buscar condições de prevenção de riscos para o trabalhador e o segundo caminho é a Análise Ergonômica do Trabalho - AET, que tem o propósito de fazer uma avaliação mais aprofundada para averiguar desconformidades ou ainda, quando é indicado investigação pela equipe de gestão de risco (Brasil, 2022)

Conforme consta na NR 17 (Brasil, 2022), a AET deve abordar as condições de trabalho, levando em consideração aspectos “relacionados ao levantamento, transporte e descarga de materiais, ao mobiliário dos postos de trabalho, ao trabalho com máquinas, equipamentos e ferramentas manuais, às condições de trabalho e à própria organização do trabalho”

A NR 17, dispõe que a AET deve ser realizada nas seguintes etapas: análise da demanda; análise do funcionamento da organização, dos processos, das situações de trabalho e da atividade; descrição e justificativa para a definição de métodos, técnicas e ferramentas utilizadas para a análise e sua aplicação; estabelecimento de diagnóstico; recomendações para as situações de trabalho analisadas e a restituição dos resultados, validação e revisão das intervenções efetuadas (Brasil, 2022).

Desta forma, a AET é composta por procedimentos de coleta de dados como entrevistas, análise de dados da empresa e dos trabalhadores, além de observações sobre a realização do trabalho em seu contexto real (Nascimento; Rocha, 2021).

4.7 Resultados e discussão

Os resultados da presente pesquisa, são apresentados de acordo com os temas dos blocos do roteiro da entrevista. O primeiro resultado apresentado é quanto ao perfil dos respondentes, seguido da sobrecarga de trabalho e conciliação de tarefas, capacitação, relacionamento, procedimentos de fiscalização e reconhecimento.

4.7.1 Perfil

Foram entrevistados servidores fiscais de contratos de todos os Campi da instituição, totalizando onze entrevistados, no qual buscou-se equilibrar o quantitativo de fiscais por campi, funções na equipe, tipo de contrato e gênero. Neste bloco de perguntas, os fiscais foram questionados quanto ao tempo de atuação na fiscalização, tipo de contrato e função na equipe de fiscalização. Na tabela 3 são apresentados o perfil dos servidores entrevistados nesta pesquisa:

Tabela 3: Perfil dos entrevistados

	Função	Tempo de atuação	Sexo	Tipo de contrato
E1	Técnico/Administrativo	3 anos	Feminino	Com Mão de obra exclusiva
E2	Gestor	1 ano	Feminino	Com Mão de obra exclusiva
E3	Gestor	6 meses	Masculino	Com Mão de obra exclusiva e sem mão de obra identificada
E4	Técnico/Administrativo	1 ano	Feminino	Sem Mão de obra identificada
E5	Técnico e Gestor	5 anos	Masculino	Sem Mão de obra identificada
E6	Gestor	5 anos	Masculino	Com Mão de obra exclusiva e sem mão de obra identificada
E7	Gestor	2 anos	Feminino	Com mão de obra exclusiva
E8	Gestor	2 anos	Masculino	Com mão de obra exclusiva
E9	Técnico	10 anos	Feminino	Sem mão de obra exclusiva
E10	Administrativo	2 anos	Masculino	Com mão de obra exclusiva
E11	Gestor	4 anos	Masculino	Sem mão de obra exclusiva

Fonte: Elaboração própria

Cabe esclarecer que os contratos com mão de obra exclusiva normalmente são contratos com maior complexidade de fiscalização, pois os funcionários terceirizados permanecem a disposição da instituição realizando atividades como limpeza de áreas internas e externas, jardinagem, portaria, vigilância, entre outros, sendo necessária a conferência do pagamento de direitos trabalhistas e fornecimento de equipamentos de proteção individual desses trabalhadores.

Os contratos sem mão de obra exclusiva, são aqueles nos quais é possível identificar os trabalhadores envolvidos, mas eles não precisam estar à disposição da instituição para que a prestação do serviço ocorra, como é o caso do contrato de fornecimento de refeições pelo restaurante universitário. Neste caso, o objeto contratado é o fornecimento de refeição que pode ou não ser produzida dentro do Campus universitário, mas também requer a fiscalização administrativa mais complexa, devido a necessidade de conferir o correto pagamento dos direitos trabalhistas dos trabalhadores.

Já os contratos sem mão de obra identificada não são necessários essas conferências, visto que a mão de obra empregada pela empresa não pode ser identificada pelo fiscal, como em contratos de fornecimento de internet, correios, impressão, entre outros.

4.7.2 Sobrecarga de trabalho e conciliação de tarefas

Neste bloco de perguntas foram abordados temas relacionados a sobrecarga trabalho e o acúmulo de tarefas. Dentre os onze servidores fiscais entrevistados, nove acumulam

outras tarefas além da fiscalização de contratos e dentre esses, dois acumulam cargo de gestão, um é gerente e outro é supervisor de unidade administrativa na instituição.

Dentre os entrevistados, um servidor exerce apenas a atividade de fiscalização de contratos e outro afirmou que não conseguia responder as perguntas sobre o tema, porque não conseguia distinguir a atividade de fiscalização da atividade realizada no setor no qual ele está lotado, ele explicou que a atividade nessa unidade é extremamente relacionada ao contrato.

Os entrevistados foram questionados sobre como o acúmulo de tarefas compromete o trabalho deles. Para alguns servidores, o comprometimento com o trabalho de sua unidade de lotação ocorre principalmente porque eles, muitas vezes, precisam deixar as atividades de seu setor em segundo plano. Como o relatado pelos entrevistados abaixo, que além das atividades de seu setor, acumulam a fiscalização técnica e administrativa de um contrato de prestação de serviços com fornecimento de mão de obra exclusiva:

Então, eu falo que, assim... Às vezes a fiscalização do contrato me dá mais tarefas do que a minha própria função do meu setor. Às vezes eu fico mais... Fico o dia todo, dias, né? Não só um dia, mas às vezes eu fico dias só mexendo com o contrato. E acaba que... atrasa, né? O meu outro serviço. Porque, assim, o que foi passado para gente foi que a fiscalização do contrato é como se fosse a tarefa principal. A mais importante. Então, assim, a minha demanda do setor tem que ficar em segundo plano. E o contrato, ele vem sempre em primeiro lugar. É o que foi me passado, né? Então, às vezes, acaba por acumular, né? As atividades do meu setor para eu estar resolvendo as coisas do contrato (Entrevistado 1).

Sim, eu tenho o meu setor de lotação, certo? E a fiscalização, na teoria, é uma espécie de atividade que você vai fazer duas horas na semana. Na prática não se utiliza apenas duas horas. Dependendo da situação que pode surgir no contrato, isso dá uma confusão complexa. Porque a sua atividade, o seu setor depende de você. Mas aí, às vezes, se você não atua no contrato, o contrato pode parar. Dependendo da situação. E aí, você tem que fazer uma avaliação para conseguir acumular as suas funções (Entrevistado 10).

Já outro servidor que também acumula atividades além da fiscalização de contratos, mas sem mão de obra identificada, relata que o comprometimento das atividades é menor, conforme expresso no trecho de fala abaixo:

É, tem que parar para fazer o processo de pagamento, a fiscalização. Em 30 dias eu acho que ocupa uns dois dias. Vai dar tipo 8 horas, 16 horas do meu trabalho no mês (Entrevistado 5).

É importante destacar que no caso dos entrevistados que relataram ter dificuldade de conciliar as tarefas devido ao tempo de dedicação necessário para realizar a fiscalização, o contrato no qual eles exercem a função de fiscal não tem nenhuma relação com a atividade de seu setor de lotação e são contratos considerados complexos, com fornecimento de mão de obra exclusiva. Já no caso do entrevistado que relatou um menor comprometimento de suas atividades, existe uma relação entre o objeto contratado e o setor no qual ele atua, além de ser um contrato com fiscalização considerada menos complexa. Esse tema foi abordado por um dos entrevistados, que afirma que quando a atividade de fiscalização tem relação com a unidade que o servidor trabalha, ela tende a ser uma relação mais harmoniosa:

Vamos lá, eu acho que uma das principais questões que a gente tem que levar em consideração quando você fiscaliza e gerencia contratos, é que se aquilo ali não é uma responsabilidade, que aquele objeto daquele contrato não é uma responsabilidade do teu setor, a tua dificuldade, aquilo ali é um extra sem relação com as suas funções, entendeu? Então, digamos assim, se você trabalha no setor de limpeza e você fiscaliza o contrato de limpeza, beleza, você conseguiria, digamos assim, fazer uma relação mais harmoniosa com as suas atribuições. Estaria próximo. É, mas se você trabalha no, vamos lá, no setor de protocolo e vai fiscalizar um contrato de gráfica, tem nada a ver uma coisa com a outra. Então, aquilo que tem afinidade acaba sendo mais ok. Então, acho que varia muito de quanto aquele contrato está relacionado com a finalidade da área que você trabalha (Entrevistado 7).

Outro ponto, que leva a dificuldade de acúmulo de tarefas, é o caso dos servidores que acumulam cargo de gestão de unidades administrativas juntamente com a gestão de contratos, principalmente os contratos com mão de obra exclusiva, seja de um ou mais contratos, como abordado pelo entrevistado abaixo:

Nossa, compromete muito, bastante. Porque, por exemplo, no caso do contrato de [...], ocupa muito seu tempo. E a gerência de [...] também, que eu estou aqui há dois anos, também ocupa muito tempo. Então conciliar os dois é bem complicado, é bem difícil (Entrevistado 6).

Neste contexto, os fiscais foram questionados quanto ao que na opinião deles poderia ser feito para amenizar a sobrecarga de trabalho dos servidores fiscais de contratos. Uma das proposições dos fiscais foi que os contratos fossem mais bem distribuídos entre os servidores da instituição:

Nossa, o que poderia ser feito? Eu acho, assim, que principalmente aqui na universidade, talvez a gente tenha uma quantidade menor de servidores. Então, acho que por conta disso, a gente não consegue distribuir bem as tarefas. Então, talvez uma solução seria, de repente, dividir melhor. Tipo, se tem, sei lá, às vezes, vê quantos

servidores que tem na universidade e cada um pega um contrato, por exemplo. Sabe? Mais ou menos nesse sentido. Eu acho que talvez isso diminuiria. Eu acho que era uma solução, assim, mais fácil, que talvez poderia dar uma diminuída, né?(Entrevistado 4).

No entanto, é necessário esclarecer que como a instituição é multicampi, existe uma diferença na forma como as designações e a distribuição dos servidores fiscais ocorrem entre os Campi da instituição. Em um Campus os fiscais são distribuídos entre todas as unidades administrativas, ou seja, cada membro da equipe está em um setor diferente, muitas vezes sem relação alguma com o objeto contratado. Já em outro Campus existe uma setorização da fiscalização, no qual os contratos são ligados a um determinado setor e o servidor lotado nesta unidade irá fiscalizar o contrato.

Essas duas formas de tratar a fiscalização de contratos, leva a situações conflitantes. Quando o objeto contratado não tem relação com o setor que o servidor atua, além de ser visto apenas como um trabalho extra, conforme abordado por um dos entrevistados anteriormente, também gera dificuldades para coisas simples como o agendamento de férias, que não pode coincidir com a do seu substituto do contrato e ao mesmo tempo precisa estar adequada para a unidade administrativa que ele atua, ou seja, que não comprometa as atividades do setor.

Desta forma, para agendar férias o servidor precisa considerar as férias de seu substituto na fiscalização, dos demais servidores de seu setor e a demanda do setor. Outro ponto de conflito, é que na fiscalização de contrato não há uma chefia imediata que possa gerir situações de discordância entre a equipe ou que organize o trabalho, conforme relatado por um dos entrevistados:

E aí, assim, eu tenho preferido a questão da fiscalização, certo? Mas eu vou ser bem sincero. Entre um e outro, eu preferi aquilo no qual eu tenho chefia imediata, né? E nos contratos a gente tem esse problema. A gente não tem uma chefia imediata, certo? E aí, assim, até para férias dá confusão essa questão, entendeu? Porque se você fica no contrato, aí você combina com o pessoal do setor, do setor de lotação seu e os seus substitutos no contrato. Isso, né? Mas aí, o que que acontece? Vai chegar uma hora que aí são dois contratos e o setor de lotação seu, entendeu? E aí, tem a questão do parcelamento das férias, entendeu? Tem servidor que opta por parcelar, entendeu? Então, às vezes, você tem que, praticamente, fazer um xadrez para poder conseguir chegar no consenso, certo? É importante isso. Outro ponto, essa questão aí foi no contrato no qual eu sou gestor substituto, né? Mas quando vem para o planejamento, o substituto e titular tem que atuar (Entrevistado 10).

A situação colocada pelo entrevistado corrobora com o abordado anteriormente por outro entrevistado, quando este afirma que quando o contrato tem relação com o setor lotação do servidor, a relação com a fiscalização se torna mais harmoniosa. Além disso, os fiscais

abordaram outros pontos como a necessidade de não acumular as funções dentro do próprio contrato, principalmente com fornecimento de mão de obra exclusiva, pois existem servidores que acumulam a fiscalização técnica e administrativa de um mesmo contrato, além das atribuições do setor de lotação. Foi abordado também sobre a necessidade de criação de um setor exclusivo para fiscalização de contratos e que docentes também fiscalizem contratos, como o relatado pelos entrevistados abaixo:

Então, eu acho que, assim, não tem como amenizar a carga de trabalho porque é aquilo ali mesmo, né? Agora, o que poderia ser feito é não existir esse acúmulo de funções, né? Igual, por exemplo, eu sou fiscal técnico e administrativo, do mesmo contrato. Eu poderia ser só fiscal administrativo e ter outra pessoa para ser fiscal técnica. Ou vice-versa. E também, ter um setor só para ser fiscal de contrato. Onde a pessoa não tivesse que acumular outras funções. Eu acho que seria isso (Entrevistado 1).

O meu contrato, como ele não tem mão de obra, eu acho que é mais tranquilo, entendeu? O que eu vejo dos colegas é que o que tem mão de obra, que tem as medições são bem mais complicados. Eu acho que tem que ter mais gente trabalhando. Quando o contrato é mais pesado, em vez de ficar em uma pessoa só, tem que ter mais pessoas ajudando. Porque hoje tem, assim... tem que ter mais pessoas no contrato, dependendo do que o contrato exige, entendeu? E também, uma sugestão é que eu vejo que professor não pega contrato também de fiscalização, né? Fiscaliza os técnicos, né?(Entrevistado 5).

Em relação aos servidores docentes fiscalizarem contratos, é permitido por lei, pois a fiscalização deve ser realizada por um servidor público, não especificando seu cargo. No entanto, entra na questão do objeto contratado não possuir relação com o setor de lotação do servidor, o que é importante para manter a harmonia da fiscalização.

Outra sugestão para amenizar a sobrecarga de trabalho dos fiscais foi a proposição de um sistema próprio para a fiscalização, principalmente para os contratos com mão de obra, que possibilitassem a realização da medição com mais agilidade, sendo possível fiscalizar a qualidade do serviço prestado pela contratada em vez de se preocupar tanto com a conferência de documentos. A capacitação também foi citada como meio de diminuir a sobrecarga de trabalho dos fiscais, pois fiscais capacitados, tem mais segurança na tomada de decisão e conseguem ter mais agilidade para atender as demandas da fiscalização. Esses temas serão tratados com mais detalhes no tópico sobre procedimentos de fiscalização e no tópico capacitação.

Os entrevistados foram questionados acerca da criação de uma sala exclusiva para a fiscalização de contratos, uma das propostas apresentadas na etapa anterior desta pesquisa.

Alguns relataram já existir esse local em seu setor, mas que acabam não utilizando para este fim. Conforme relatado pelo entrevistado abaixo:

Nós temos essa sala só de fiscalização, mas ela se confunde com outras coisas, porque é a sala de fiscalização, onde nós estamos ali, e ela é identificada como uma sala de fiscalização, mas a gente faz outras coisas nessa sala. Então, é a sala de fiscalização, mas outras coisas acontecem ali. Coisas inerentes, atividade inerente à [...], atividade rotineira mesmo, do [...] (Entrevistado 6).

No entanto, a criação da sala exclusiva para fiscalização, pode levar a um outro problema, no caso do servidor fiscal ser o único em seu setor e este ainda for um setor de atendimento ao público. Quando ele se ausentar para realizar atividades de fiscalização e utilizar a sala exclusiva para a fiscalização, o atendimento ao público ficará comprometido. Outro ponto relevante, é que nesses setores a conciliação de tarefas, também se torna mais complicada, conforme relatado por um dos fiscais entrevistados:

Me falaram que o contrato é a prioridade. Então, paciência, né? Eu vou ter que sair do setor e colocar a plaquinha lá, né? Porque, imagina, é muito difícil. Você tá fazendo atendimento e tem que fazer essas conferências. Principalmente nos dias de processo de pagamento que exige mais concentração. Isso é muito difícil (Entrevistado 1).

Desta forma, a atividade de fiscal seria priorizada em detrimento das atividades do setor, o que já ocorre mesmo sem a existência de uma sala exclusiva, mas quando prejudica o atendimento ao público (alunos), irá comprometer também o objetivo finalístico da instituição: o ensino, a pesquisa e a extensão. Entretanto, ter uma sala exclusiva para fiscais é relevante principalmente para fiscais iniciantes e por permitir a troca de experiências com outros fiscais, como o relatado pelos entrevistados:

Sim, isso aí meio que já está acontecendo lá com a gente, porque onde a gente está ali é só os fiscais e na outra sala [...] (os demais servidores do setor). E onde a gente tá ali são só fiscais. Então, [...] a gente se conversa sobre o que tá acontecendo. E a gente tem um grupo também de Whats para esses assuntos só da fiscalização. Então, eu acho que cria uma especialidade, sabe? Meio que as pessoas que tão ali tão ficando especialistas naquilo. E se você distribui, não, é só mais uma tarefa, além da tarefa que você já tem. (Entrevistado 2)

Facilitaria. Porque quando eu comecei aqui na fiscalização, não teve nenhum tipo de treinamento. Algo assim, você vai pegando com as outras pessoas. E, às vezes, você não tem tanto contato com outros fiscais, né? Principalmente, às vezes, uma sala que não tem, você não está junto com outros, né? Então, acho que facilitaria até para trocar, né? (Entrevistado 4).

Cabe esclarecer que no caso do entrevistado 2, ele realiza apenas atividades de fiscalização de contratos, numa subdivisão de uma unidade administrativa, no qual os servidores dessa subunidade realizam apenas a fiscalização de contratos, devido a complexidade deles. Alguns servidores dessa subunidade realizam outras atividades, mas são atividades que eles optaram por fazer, como representações em conselhos ou auxiliar com demandas de outros setores que ficaram sobrecarregados com alguma demanda urgente.

Neste sentido, os servidores foram questionados sobre profissionalização da função de fiscal de contratos, no qual o servidor realize apenas atividades de fiscalização de contratos. A maioria dos entrevistados responderam que a profissionalização da função, com a criação de um setor responsável pela fiscalização de contratos, com servidores dedicados a essa atividade é uma alternativa viável para reduzir a sobrecarga de trabalho dos fiscais de contratos e proporcionar qualidade para a fiscalização.

Creio que sim. Porque, igual eu tava falando, né? A pessoa só iria fazer, só iria trabalhar com o contrato. Ele poderia focar nessa atividade e não ter que... igual, por eu ter outras funções, nem sempre eu consigo ler, por exemplo, a TR toda. E tem cento e tantas páginas. Às vezes eu priorizo de ficar lendo só as partes que eu tô precisando, porque não tenho tempo pra ler a TR toda, às vezes. E uma pessoa que fosse só de contrato, ele poderia se especializar melhor, né? Poderia estudar mais sobre... Teria mais tempo, eu acho (Entrevistado 1).

Quando o servidor se dedica apenas para a atividade de fiscalização de contratos, a melhora na qualidade do trabalho da fiscalização é perceptível conforme relatado pelo entrevistado abaixo, que explica que as ações trabalhistas reduziram muito após a criação da subunidade dedicada à fiscalização de contratos no setor de lotação do servidor:

Então... Exato, então antigamente terminava um contrato e o funcionário ia na justiça reclamar de várias coisas, hoje você pode ver como que diminuiu as pessoas indo na justiça, quando eu cheguei aqui em 2020 a gente tinha um calendário de audiências, para você ver como que era muita audiência, as pessoas reclamavam muito de questão trabalhista, aí depois foi melhorando a questão dos contratos, colocando mais gente, o pessoal foi se especializando. Agora, as audiências caíram. Por quê? Porque não tá deixando o funcionário sem receber, o funcionário sem depositar os encargos. Então, facilita de um lado, mas por outro lado, as empresas não gostam muito, entende? (Entrevistado 2).

No entanto, com a criação de um setor é necessário considerar alguns pontos, principalmente em contratos que necessitam de conhecimento técnico sobre o objeto contratado, como é o caso de contratos relacionados a área de Tecnologia da Informação, pois

servidores dessa área tem maior conhecimento para avaliar a qualidade do serviço realizado pela empresa contratada do que servidores que não atuam ou possuem formação na área.

Outra situação abordada foi que a criação do setor deve levar em consideração a complexidade do contrato e valor envolvido na contratação, pois a criação de um setor envolve a movimentação de pessoal e de processos, o que gera custos para a Universidade. Neste sentido, a criação de um setor exclusivo para a fiscalização envolve o gerenciamento de riscos da instituição, pois contratos com valores elevados sendo tratados com maior dedicação pelos servidores, poderia evitar perdas financeiras:

Tá, eu acho que você tem, tipos de contrato e cada contrato, ele pode ser trabalhado de uma forma. Então a meu ver, aplicando uma curva ABC eu ficaria com 20% dos contratos, que representam 80% dos recursos e investiria nisso, fazendo gerenciamento de risco. Não aplicaria a todos os contratos. Então seria isso. Você não tem muitos servidores à disposição. Você teria que escolher quais contratos tem maior ou menor risco. Então se você aplicar uma curva ABC às vezes com menos pessoas, você conseguiria abranger o maior número de contratos possível. [...] Mão de obra é um contrato que não termina, quando ele termina. [...] Tem desdobramentos. Então as empresas que entram na justiça contra a gente são quais? As que atrasaram o pagamento, as que atrasaram o salário, as que tomaram uma multa. Se você pegar os processos vai ver que é isso. [...] Concessão de espaço [...] O risco dele é mínimo. Vamos dizer assim. Quando você pega isso em relação a outro tipo de contrato, é diferente. Aí você pega contrato de TI. Ah, vai ter acesso ao sistema. Então, tem toda uma questão de segurança cibernética e tal. É outro viés. TI é um viés. Mão de obra com dedicação exclusiva é outro. Então. Para começar se eu fosse fazer. Eu pegaria o ABC. 20% dos contratos, que representa 80% dos recursos (Entrevistado 7).

No entanto, conforme abordado pelo entrevistado abaixo, a criação de um setor talvez não seja a melhor opção, exatamente pela necessidade de existir nos contratos uma equipe multidisciplinar, principalmente em contratos complexos e que envolvam conhecimentos específicos de determinadas áreas:

Eu acho, na minha opinião, não. [...] Eu acho que ter um setor especialista nisso, eu, na minha opinião, acho que não teria demanda suficiente para uma equipe estar cuidando só disso, eu acho. Até porque, normalmente, você escolhe por afinidade, né? Então, por exemplo, você pega os contratos que a gente vai ter lá. Vai ter tipo gráfica, reprografia, parte de construção. Esse de gráfica, por exemplo, você deixa para o pessoal da secretaria, que já lida direto com os professores. Aí você tem um de fiscalização de obra, manutenção, pode ser a equipe da prefeitura (do Campus), onde você vai ter ali administradores e engenheiros. Então, por mais que você tenha uma equipe multidisciplinar, eu acho que, no nosso caso, não justificaria (Entrevistado 8).

Assim, levando em consideração as exposições dos fiscais, os recursos envolvidos, os processos necessários, a quantidade de servidores disponíveis, a necessidade de conhecimento técnico, a relação do setor com o objeto contratado, a melhor alternativa para redução da

sobrecarga dos fiscais é a criação de um setor para a fiscalização de forma setorializada em subunidades de unidades administrativas como já ocorre em alguns setores da instituição, como a situação abordada pelo entrevistado 2, que explicou sobre a diminuição de ações trabalhistas após a criação da subunidade de fiscalização no setor no qual ela atua.

4.7.3 Capacitação

Este bloco abordou um dos principais problemas para o exercício da fiscalização de contratos: a falta de capacitação. Neste sentido, os fiscais foram questionados acerca da frequência dos cursos e dos formatos e temas que precisam ser abordados nesses cursos. Sobre a frequência dos cursos, os fiscais sugeriram que os cursos fossem ofertados a cada 6 meses, de forma anual ou na maior frequência possível.

Em relação aos temas, eles explicaram que poderiam ser ofertados cursos básicos e voltados para temas específicos da fiscalização, além de cursos de atualização, visto que as legislações que envolvem a fiscalização mudam constantemente.

Assim, a oferta de cursos precisa ser constante, ter níveis e temas específicos, que possam atender as necessidades dos fiscais iniciantes e dos fiscais mais experientes. Além disso, é necessário que os cursos busquem trazer exemplos práticos que se aproximem dos problemas cotidianos dos fiscais, conforme abordado pelos entrevistados nos relatos abaixo:

Com a maior frequência possível. E assim, não pode ser um cursinho básico, sabe? Tem que ir aprofundando. Você tem que dar um curso básico para quem tá entrando, mas pra quem já tá, você tem que dar um curso mais aprofundado. Então, tem que ter níveis, sabe? (Entrevistado 2).

Kit fiscal, não ajuda não. Aí, você teria que ter uma capacitação, mas não é capacitação daquele tipo que lê a lei, baseada na lei, não sei o que, não. É o trem prático mesmo. Entendeu? Entrar no SEI, fazer o processo, onde tira a certidão, como que faz, essas coisas. Entendeu? (Entrevistado 5)

Um ponto importante muito comentado pelos fiscais é a necessidade de ofertar um curso de capacitação para os fiscais iniciantes, que ficasse sempre disponível na página da instituição para que o servidor quando designado pudesse acessar o curso e não só o envio do chamado “kit fiscal” que é um arquivo enviado por e-mail, com mais de 500 páginas de lei para que o servidor fiscal leia e aprenda a fiscalizar, conforme abordado pelo entrevistado abaixo:

Olha, eu acho que teria que ser pelo menos, no mínimo, assim, de seis em seis meses. E ter, assim, aqueles, mas assim, né? Mas poderia ter disponíveis, né? Sempre que a pessoa precisasse, ele poder ir lá e iniciar online mesmo, talvez, sabe? Ter um, pelo menos, assim, mais básico, né? Sempre disponível. Porque todo dia tá entrando pessoas novas. [...] Então, aí, assim, todo dia tá entrando gente nova e nem sempre tá disponível o curso, né? (Entrevistado 1).

Esse curso básico de fiscalização de contratos sugerido pelo entrevistado acima, poderia ser disponibilizado, conforme abordado por outro fiscal, como um curso fixo, no rol de opções de capacitação da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, voltado não só para fiscais, mas para servidores recém empossados na instituição e que precisam fazer cursos de capacitação para contabilizar horas para a progressão funcional, como ocorre com o curso acerca da Lei 8.112, que é ofertado a todos os servidores ingressantes:

Então, eu acho que quando você entra, já tinha que ter, dentre os cursos, que nem passa o curso do SEI. [...] Então, eu acho que tem que ter um curso assim. E depois, que fizesse em seis, em seis meses, que fosse dois cursos no ano, acho que, né, para dar uma renovada, eu acho que é interessante (Entrevistado 4).

Em relação aos cursos em ambientes virtuais de aprendizagem, eles são bem aceitos pelos fiscais. No entanto, esses cursos online precisam ser síncronos, no qual os servidores pudessem realizar perguntas durante a aula e comentar sobre o tema abordado, mas que também ficassem gravados para consulta futura, no caso de dúvidas. Além disso, eles comentaram sobre a necessidade de existir cursos presenciais com oficinas práticas e que os fiscais pudessem se conhecer e trocar experiências, conforme trecho de fala de um dos fiscais, que aborda sobre os cursos em ambientes virtuais de aprendizagem:

[...] Mas eu acho que, assim, pelo menos quando eu fiz, os que eu participei, aquela troca de ideias ali naquele ambiente, porque normalmente são quatro, cinco dias de capacitação, eu acho que dá uma... porque aí não vai... traz um case ali, traz um problema específico e todo mundo começa a conversar, e aí nisso eles dividem em oficinas, temáticas, para a gente poder, de repente, fazer alguma coisa na prática. Então eu acho legal, acho que reduz o custo, mas nada como uma imersão, assim, nessa área. Nem se for para trazer, de repente, ao invés de mandar cinco, seis, [...] para lá (Campus sede), trazer alguém e fazer, tipo, na própria UFMT, entendeu? Que aí reduziria o custo que só traz o palestrante, ou um ajudante, entendeu? (Entrevistado 8)

Os fiscais foram questionados se eles acham interessante que servidores com maior conhecimento na área de fiscalização de contratos realize a capacitação dos demais. Os entrevistados de uma forma geral responderam que sim, que existem muitos servidores na instituição com conhecimento que poderiam ministrar cursos aos demais.

A capacitação de servidores por outros servidores é uma alternativa interessante para reduzir gastos com capacitação e ofertar mais cursos. No entanto, é compreensível que muitos servidores que são fiscais possuem alta carga de trabalho e não queiram atuar em um curso de fiscalização. Neste sentido, para que ações deste tipo possam ser realizadas, elas precisam primeiramente ser incentivadas pela própria instituição, proporcionando condições para que os servidores realizem este tipo de ação de capacitação. Cabe esclarecer que a participação de servidores em ações da capacitação também é remunerada e pode contribuir financeiramente para o servidor.

Os servidores foram questionados acerca da possibilidade de que o curso básico para fiscalização de contratos deva ser realizado de forma obrigatória por todos os servidores da instituição, sem a necessidade de designação para a função, como forma de reduzir o receio quanto a fiscalização. Para os servidores que responderam que o curso deve ser realizado de forma obrigatória, eles argumentaram que é necessário, porque mesmo que o servidor não seja fiscal, em algum momento ele pode ser designado e mesmo não sendo fiscal, é usuário do serviço prestado, conforme explicam os entrevistados nos relatos abaixo:

Sim, porque por mais que não esteja fiscalizando, ele vai estar usando o serviço. E aí ele vai reclamar por uma coisa que talvez não é a atribuição fiscal ou que o contrato não permite (Entrevistado 3).

Sim, até porque se você tá na instituição, você pode... Você tá aqui, você vai fazer qualquer coisa que seja possível dentro da instituição, né? Então, não quer dizer que às vezes não vai chegar um momento que você vai ter que ser fiscal de um contrato. [...] Porque às vezes a pessoa... E isso aí a pessoa já teria essa consciência que, olha, você está sendo capacitado porque em algum momento, às vezes, pode ser que você também seja citado para ser fiscal. E aí a pessoa, tendo um curso, ela já tem uma noção. Às vezes vê, ah, não era tudo aquilo que pensava que era. Né?(Entrevistado 4).

Para os que responderam que o curso não deveria ser obrigatório, eles argumentaram que não existe tanto aproveitamento, porque quando se faz um curso só por fazer, não haverá o mesmo empenho do que quando você realmente precisa aprender sobre aquele tema, como explica o entrevistado no trecho de fala abaixo:

Eu acho, porque assim, eu não sei os outros, mas eu quando eu tô vendo uma coisa só por ver, eu não me aprofundo da forma que eu deveria (Entrevistado 2).

Mesmo que não exista tanto interesse no momento da realização do curso, a disponibilização de um curso já no ingresso no setor público é uma boa alternativa para reduzir

outro problema relacionado a fiscalização de contratos: auxiliar na disseminação do conhecimento quanto ao papel do fiscal e dos demais servidores da instituição no relacionamento com os colaboradores das empresas contratadas, tema que será abordado no tópico abaixo.

4.7.4 Relacionamento

Neste bloco de perguntas, os servidores foram questionados sobre os problemas de relacionamento entre os fiscais e a equipe de fiscalização, usuários dos serviços terceirizados e colaboradores das contratadas. Acerca dos problemas com os usuários dos serviços das empresas terceirizadas, foi abordado sobre a falta de conhecimento desses usuários quanto a como funciona a contratação de serviços terceirizados.

É importante destacar, que cada contrato possui regras próprias, as quais os fiscais do contrato conhecem detalhadamente, mas os usuários não. Exemplificando, em um contrato de limpeza, pode não estar previsto que a louça da copa seja lavada, porque o serviço contratado é para limpeza de piso e não serviço de copa e cozinha. Assim, caso o colaborador terceirizado realize essa atividade porque algum servidor solicitou, por entender fazer parte do trabalho do colaborador terceirizado, ele levará a instituição a uma infração contratual e a uma possível ação trabalhista por desvio de função.

Para que esses problemas sejam reduzidos, os entrevistados abordaram sobre a necessidade de ações de conscientização dos usuários dos serviços contratados, conforme abordado pelo fiscal no trecho de fala abaixo:

Ah, eu acho que isso aí precisaria mesmo de uma conscientização. A gente teve problemas aqui no nosso contrato de servidores mesmo, que não entendem, sabe? [...] A gente teve esse tipo de problema aqui bastante. Eu acho que tinha que ter uma conscientização geral (Entrevistado 1).

Além de ações de conscientização, as capacitações no ingresso de novos servidores, conforme abordado no bloco anterior, é uma opção segundo eles que poderia auxiliar na disseminação do conhecimento sobre fiscalização, como explicou um dos entrevistados, que concorda com a obrigatoriedade de curso de capacitação para servidores que não são fiscais:

Então, aí ó, se tivesse já um curso inicial, poderia até ser isso. Até de, do que pode, ó, dentro do curso, né? Das coisas principais. O que pode e o que não pode ser realizado dentro da fiscalização. Até no tratamento com os terceirizados, por

exemplo. O que você pode perguntar, o que não pode, como você tem que tratar. De servidores fiscais e não fiscais (Entrevistado 4).

Outro ponto abordado pelos fiscais que pode reduzir esse problema é a melhor capacitação para os fiscais, para que eles previnam esse tipo situação, já nas primeiras reuniões com a equipe de colaboradores terceirizados, que ocorre quando a empresa inicia as atividades na instituição, visto que os usuários dos serviços contratados não são somente os servidores, mas também os discentes, conforme relatado pelo entrevistado abaixo:

No [...], sim, já tivemos reunião com a preposta e com os administradores da empresa. Então, toda vez que renova, que muda alguma preposta, a gente faz essa reunião. Aí eu deixo bem claro que servidores, tanto professor quanto técnico, não podem dar ordem para eles. Então, tanto é que a gente tem um grupo no WhatsApp, que é da fiscalização, eu como gestor, a preposta, os administradores e os dois fiscais, fiscais técnicos, administrativo, setorial, desculpa. Então, quando acontece qualquer tipo de coisa assim, às vezes eles falam informal, aí eu falo, nesse caso aí vocês formalizam, porque quando é assunto bem sério, eu formalizo no meu ofício. Então, já aconteceu, um dia, o membro do [...] chegar, mandando substituir [...] e aí a gente formaliza, via processo, chamando o envolvido (Entrevistado 11).

Assim, ações de conscientização e capacitação sendo realizadas com diferentes públicos auxiliaria na redução desse tipo de situação e pode contribuir com a redução de ações trabalhistas, o que impacta diretamente no trabalho dos fiscais de contratos.

Em relação a formação das equipes de fiscalização, os entrevistados falaram sobre a necessidade de designar servidores de acordo com sua formação ou seu local de lotação, reforçando o que foi abordado no tema da sobrecarga de trabalho e conciliação de tarefas, pois considerar esses pontos leva a ter uma relação mais harmoniosa com a atividade de fiscalização:

Agora, eu acho que na hora da designação, acho que poderia ser observado por exemplo, a capacitação que a pessoa já tem, no sentido da formação. Por exemplo, uma pessoa que é formada em Direito, ele vai ter mais facilidade em determinados contratos, talvez. Uma pessoa que é contador, sabe? Eu acho que poderia observar isso ou até mesmo com o setor, que às vezes pega uma pessoa que é servidor de um laboratório e coloca ele num contrato que não tem nada a ver, sabe? Que não tem nenhuma proximidade com a função dele. Eu acho que assim, o pessoal é do laboratório, então vamos colocar os contratos que têm a ver com aquela função ali do laboratório. Tem uns que envolvem um pouco. Tem uns que realmente fica solto ali, não tem muito o que fazer. Mas tem uns que dá para fazer essa... Eu acho que dá para fazer essa organização (Entrevistado 1).

Além de considerar os pontos abordados acima, é importante, na medida do possível, considerar o perfil do servidor para cada tipo de função dentro da equipe de fiscalização, como explica um dos fiscais no trecho de fala abaixo:

Primeira coisa é perfil, né? Perfil de uma pessoa mais técnica que, por exemplo, você colocar na fiscalização técnica aquela pessoa que é mais comunicativa, porque ela vai ter que conversar com a encarregada da empresa, vai estar em contato direto ali, vai rodar para ver se o serviço está sendo bem-feito, vai conferir material, então tem que ser uma pessoa mais dinâmica, que gosta de andar um pouco, que converse, que tenha um relacionamento interpessoal, [...]. A fiscalização administrativa já requer um pouco de conhecimento contábil, um pouco de conhecimento trabalhista, um pouco de conhecimento de direito do trabalho, um pouquinho, não precisa ser um exagero, mas o básico assim, e tem que ser uma pessoa que é de escritório, ela não vai andar, ela só vai ficar ali, entendeu, conferindo documentos, então a pessoa tem que ser metódica, tem que gostar de planilha, porque é o que ela vai precisar fazer (Entrevistado 2).

Acerca dos problemas de relacionamento entre os servidores fiscais e os prepostos das empresas contratadas, a maioria dos fiscais entrevistados informaram que não tiveram problemas com eles. No entanto, eles explicaram que a melhor forma de lidar com tal situação é manter a impessoalidade na fiscalização contratual, pois ocorre que os colaboradores terceirizados podem ser tornar mais próximos dos servidores devido a convivência, seja pela relação deles com o setor de atuação dos fiscais ou por estarem há vários anos trabalhando para a universidade, o que pode tornar a tomada de decisões mais difícil.

Essa situação ocorre também com servidores que não são fiscais, mas utilizam o serviço da contratada, conforme abordado no trecho de fala de um dos fiscais entrevistados, que realiza a fiscalização de um contrato com fornecimento de mão de obra exclusiva:

[...] As pessoas levam muito para o lado pessoal, as relações, tipo, querendo ou não, é alguém que está ali às vezes 24 horas com você e que você cria uma relação de amizade. Se a pessoa não tem mais, não está com aquele perfil, não está com aquele desempenho que você gostaria, muitas vezes eu vejo os setores continuando com essas pessoas. Porque eles não sabem separar, entendeu? Então, já vi isso acontecer, mas é que nem eu digo, não chegou por escrito, não tem muito o que ser feito. Mas aí a gente orienta, fala: olha, você tem que mandar um papel, dizendo que não tem mais o perfil, pede para eu trocar, essas coisas, você orienta, mas você vê que tem uma certa resistência e dificuldade das unidades, quando a pessoa não tem o perfil, são poucas, poucas chefias que realmente chegam para você e falam, não, não dá para ficar esse aqui, não funciona, não está dando certo, não tem desempenho [...] (Entrevistado 7).

Outro ponto importante a se considerar, é a necessidade de capacitação principalmente aos fiscais iniciantes para que estes possam também ter uma preparação para lidar com situações de conflito com a contratada, como explica um dos entrevistados no trecho de fala abaixo, quando perguntado como ele lidou com o conflito vivenciado durante a fiscalização de um contrato:

Na hora, da maneira que eu achei que era correto. Depois percebi que não era. [...] Não era o certo. Porque a gente não tem um manual que está aqui, que diz, olha, quando a pessoa diz, fala tal coisa para você, você deve responder dessa maneira, não tem? E aí depois de escrever, a gente busca informação para tentar fazer da próxima vez. Não é nada correto, mas... eu lidei da melhor maneira que eu achei no momento (Entrevistado 3).

A falta de capacitação adequada aos fiscais gera impactos em diversos outros problemas da fiscalização de contratos, como relatado nos blocos anteriores, inclusive na relação fiscal e empresa contratada.

4.7.5 Procedimentos de fiscalização

Neste bloco de perguntas foram abordados temas referentes a disponibilização de materiais de consulta, possibilidade de estabelecer contato com outras instituições, criação de um sistema próprio para a fiscalização de contratos e sugestões para melhora no setor que realiza o apoio à fiscalização de contratos na instituição.

Sobre a necessidade de disponibilização de materiais para consulta na página da instituição a fim de que seja possível formar uma base de dados sobre fiscalização de contratos, os entrevistados explicaram que é uma demanda necessária e que neste local, poderia ser disponibilizado cursos de fiscalização gravados, contatos dos fiscais e seus respectivos contratos para que possa existir uma interação entre os fiscais da Instituição de forma facilitada. Nessa página poderia ter todas as informações sobre a fiscalização e sobre os contratos, concentrados em um local só.

Um dos fiscais entrevistados explica como a falta de um local para disponibilização das informações sobre a fiscalização influencia nas atividades do cotidiano dos fiscais e que quando precisou encontrou em outra Instituição as informações necessárias:

Sim, certamente isso é uma das coisas que falta bastante, sabe? Porque, em exemplos práticos, já teve situações que a gente vai questionar e eles mandam vários links de páginas aí do governo federal, entendeu? Mas a instituição não possui o seu manual de atuação. Entendeu? E aí, como exemplo, essa universidade que eu falei, se eu não me engano, acho que é Alfenas, acho que é, ela tinha, certo? Ela tinha uma área, uma página que tinha as principais dúvidas, as situações hipotéticas, entendeu? Se não me engano. E eu acredito que isso ajudaria bastante na execução, especialmente dos iniciantes. Ah, como lidar se isso acontecer? Entendeu? É, a gente, dependendo da situação, dependendo do curso do fiscal, ele pode até praticar atos que não eram a obrigação dele, que era vedado ele fazer, entendeu? (Entrevistado 10).

A criação dessa página específica da fiscalização é importante para que o fiscal possa consultar material de apoio rapidamente e tirar dúvidas rotineiras da fiscalização, com dúvidas e situações gerais da fiscalização, conforme explica o fiscal no trecho extraído da entrevista:

Sim, porque aí, no caso, não entraria ponto específico, e sim o geral. E, na maioria das vezes, são pontos gerais que a gente tem dúvida. Se tivesse um fácil acesso, de maneira clara também, não adianta eu não colocar lá, não sei, isso está na resolução tal, não é? Para esse determinado, não sei. Até que dia que eu tenho para entregar a medição? vai estar lá no dia 15 de cada mês. Beleza, aí você já entende sobre isso. Os pontos assim, seria ótimo. Pontos gerais (Entrevistado 3).

Os fiscais foram questionados quanto a possibilidade de estabelecer contato com fiscais de outras instituições que fiscalizassem contratos semelhantes aos seus. Eles explicaram que acham muito interessante esta possibilidade e alguns inclusive relataram que já fizeram isso e que foi muito proveitoso. Alguns estabeleceram contato por telefone e outro afirma que foi e que recebeu a visita de um servidor de outra instituição para conhecer como seu trabalho era realizado, conforme relatos abaixo extraídos das entrevistas:

Você sabe. Eu tive uma oportunidade de ir conhecer um outro [...] e conhecer um pouquinho do trabalho deles. Eu fui para um seminário e aí fui conhecer a UERJ, né? O [...] da UERJ. Fui recebida pelas profissionais, lá também, o serviço é terceirizado. E assim, a gente já vem com uma experiência a mais, com vontade de copiar as coisas legais, né? E essa troca é fundamental. É fundamental (Entrevistado 9).

Sim. Inclusive, eu quando tenho dificuldade, problemas, ou tenho dúvida de alguma coisa, e que o meu contrato não está funcionando, que o meu ponto de vista não está funcionando como eu esperava, eu entro em contato com outros, eu pego outros contratos de outras instituições e ligo e procuro o fiscal... e procuro saber como que é lá, se eu tenho... porque a gente olhando assim... o termo de referência, o contrato em si, parece que é igual ao da gente. Mas aqui não está funcionando, aí eu ligo para saber se aí funciona... Essa parte aí, assim, tá dando certo, não tá (Entrevistado 6).

Em relação a maneira como esse contato pode ser realizado, foi abordado a necessidade de ser algo institucional, de instituição para instituição, para seja possível inclusive, em alguns casos a visita *in loco*, custeada pela universidade, para que o servidor caso sinta a necessidade de ir visitar outra instituição, ele não tenha que utilizar recursos próprios. Este investimento da universidade poderia fomentar a inovação nos contratos, que pode resultar em uma economia de recursos futura, visto que muitos contratos possuem alto valor. Essa institucionalização é importante também para que o contato possa ser realizado mais facilmente, como explica um dos fiscais:

Acredito que, em primeiro lugar, deveria ter um setor que pudesse ser especializado. Provavelmente, um conhecimento melhor para saber fazer abordagens também. Porque, às vezes, você faz, no meu caso, eu fui atrás sozinho, peguei o telefone do site, eu liguei para um, liguei para outro, me apresentei e a pessoa falou assim, aqui nós temos isso, isso e isso. Mas quem pode te ajudar nisso é o setor tal. Só que, na hora de avançar, como não era um setor, era só o engenheiro que passava para outro, que ia passar para outro para fazer, tem alguns perengues. Mas se tivesse um setor que pudesse se comunicar, acredito que teria mais recursos para poder fazer isso (Entrevistado 10).

Acerca da criação de um sistema próprio para a fiscalização de contratos, alguns entrevistados responderam que não haviam pensado sobre o assunto ou consideraram o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) suficiente para as demandas da fiscalização. No entanto, cabe ressaltar que já existe um sistema desenvolvido pelo Governo Federal, que faz parte do Comprasnet 4.0, esse sistema ainda não é utilizado pelos fiscais, mas se tornará obrigatório.

Entretanto, esse sistema foi desenvolvido para o gerenciamento de risco do Governo Federal, não para facilitar o trabalho dos fiscais de contrato, o que pode não contribuir tanto com o trabalho dos fiscais, mas como ele ainda não é amplamente utilizado, não é possível saber sobre a sua eficácia acerca o trabalho dos fiscais de contrato. O trecho abaixo evidencia essa percepção dos servidores fiscais:

É que o que que tá acontecendo em nível federal? Eles tão pegando e criando esses sistemas, que é o que eles chamam de comprasnet 4.0 e eles tão vinculando tudo. Então, quando eles querem que você faça a tua medição lá dentro, eles já querem que você cadastre a nota fiscal e que aquilo já vá para liquidação e via aquilo ele vai conversar com o SIAF e você vai, tipo, automatizar tudo. É igual o SIAD. Na hora que você colocar um bem lá dentro, ele já vai liquidar. Já vai lá para o financeiro. É como se você estivesse atestando lá dentro. Então, a interligação das Informações é bom para o governo, tá? Ele não é um sistema criado para nós, usuários. Ele é um sistema criado para fiscalizar e gerenciar risco. Então, você não teria uma duplicidade de pagamento, você não teria uma ateste maior do que aquilo que está empenhado, você não teria que pagar um valor a mais do que o valor do que foi fechado na licitação. Então, você conseguiria vislumbrar isso. Você conseguiria fazer painéis de controle, acompanhamento de quanto já foi executado de um contrato, sem que seja catar milho, vamos dizer assim. Então, é mais nesse sentido. Não sei se o que você está falando seria assim, uma ferramenta para mim fiscal é diferente de uma ferramenta gerencial de gestão de contratos. São duas coisas diferentes (Entrevistado 7).

Esse sistema desenvolvido pelo Governo Federal, chamado de “CONTRATOS”, foi desenvolvido pelo Ministério da Economia (ME), em parceria com a Advocacia Geral da União (AGU), Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE). O sistema possibilita aos órgãos e entidades da administração pública, integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), realizem a gestão orçamentária e contratual. Pelo Sistema também será

possível divulgar as informações de contratos e suas eventuais alterações no Portal Nacional de Contratações Públicas (Portal de Compras do Governo Federal, 2024).

O desenvolvimento de um sistema para fiscalização deve considerar as necessidades do fiscal, que facilite a realização das medições e na fiscalização administrativa, principalmente em contratos com fornecimento de mão de obra exclusiva, visto que são necessárias muitas conferências, principalmente relacionadas aos pagamentos de direitos trabalhistas aos trabalhadores das empresas contratadas com informações interligadas.

Ademais, é necessário um sistema de apoio ou próprios para determinados tipos de contratos, como o contrato do Restaurante Universitário que precisa de um sistema confiável de controle de refeições fornecidas, pois a quantidade de refeições impacta diretamente no valor pago à contratada. Além disso, pode fornecer informações relevantes quanto ao direcionamento das políticas de permanência na Instituição.

Desta forma, será necessário aguardar a utilização do sistema pelos servidores para que se possa verificar como ele irá funcionar na prática e se as soluções propostas pelo Governo Federal irão atender as necessidades da gestão e fiscalização de contratos.

Acerca do setor de apoio à fiscalização, na Instituição pesquisada, essa unidade é denominada Gerência de Administração de Contratos que pertence a Pró-Reitoria de Administração. Os servidores dessa unidade realizam o apoio e a gestão dos contratos da Universidade. Neste sentido, os entrevistados foram questionados quanto ao que poderia ser feito para melhorar o apoio dessa unidade aos fiscais de contratos.

Ficou evidente durante as entrevistas que os servidores percebem que esta unidade é sobrecarregada e que é necessário a criação de um canal exclusivo para dúvidas, no qual os fiscais pudessem ter acesso, inclusive a dúvida do outro, pois os fiscais podem ter dúvidas parecidas e, além disso, situações semelhantes podem ocorrer no futuro. Desta forma, eles poderiam ter acesso a como o outro fiscal resolveu a situação e aprender assim, um com o outro. Esse canal específico para dúvidas, segundo os fiscais, poderia ser um grupo de *Whatsapp*, *Telegram* ou um grupo de discussão no Google. O trecho abaixo, extraído da entrevista evidencia essa percepção dos fiscais:

Eu não tenho reclamação deles, tudo que eu precisei, seja por mensagem, seja por processo, eles sempre me responderam, sabe? Mas o que eu percebo é que eles também estão atarefados e cheios de coisas assim, então eles não vão conseguir dar para gente a atenção que talvez a gente precisa. Eu já vi bastante gente reclamando, que tipo, a GECON não dá o suporte e tal, mas só que você tem que entender também que lá também tá sobrecarregado. Tá todo lugar sobrecarregado, né? Então, assim, seria bom se tivesse um canal, a gente pudesse perguntar as coisas, eles pudessem

responder com maior facilidade, seria ótimo. Mas hoje isso não acontece. Hoje para você ter uma resposta mais assim, você tem que montar um processo (Entrevistado 2).

Além disso, o tema da falta de capacitação foi levantado novamente. Os fiscais entrevistados acreditam que como existe falta de capacitação para eles, existe também para os servidores da unidade de apoio a fiscalização, evidenciado no relato de um entrevistado:

Acredito que eles estarem mais capacitados para melhorar isso, porque, assim, se você tem uma equipe de fiscalização no interior e aí você tem tecnicamente, teoricamente, um setor que vai lhe dar um apoio e você vai procurar esse setor. E o setor termina não sabendo lhe explicar a situação. Então, já me aconteceu isso, inclusive. Eu luto para conseguir essa informação, entendeu? Então, partindo da premissa, partindo da premissa de que capacitação é essencial para fiscalização, capacitação também é essencial para equipe que dá suporte à equipe de fiscalização (Entrevistado 10).

Outra sugestão, foi a necessidade de estabelecer uma relação mais próxima com os fiscais e com as outras unidades administrativas envolvidas com o contrato. Os contratos de prestação de serviços estão ligados a diferentes unidades e às vezes é necessário que exista diálogo entre elas para a resolução de problemas da fiscalização e que a unidade de Gestão de Contratos poderia auxiliar.

4.7.6 Reconhecimento

A falta de reconhecimento é um sentimento existente entre os fiscais. Desta forma, eles foram questionados quanto as ações que fariam eles se sentirem reconhecidos enquanto fiscal de contrato na Instituição. Alguns abordaram sobre o pagamento de Função Gratificada - FG, mas também entendem que isso não irá ocorrer, devido à falta de recursos do Governo Federal. Acerca de reconhecimento não financeiro, foi sugerido que os fiscais tivessem dias de folga, conforme explica o entrevistado abaixo:

Olha eu acho que.... uma folga seria bom heim rrsrsrs. Nossa, falando brincando, mas é sério rrsrsrs. É muito desgastante sabe? Quando eu olho o e-mail e vejo lá os documentos para fazer o processo de pagamento, eu fico aí meu Deus! É um negócio assim que você sabe que vai vim, aí você fica tomara que demora, tomara que demora rrsrsrsr, porque é desgastante, recompensa? Dinheiro é que não vai ser, só se for folga mesmo rrsrsrs (Entrevistado 1).

Outras formas de reconhecimento é compreender que o trabalho do fiscal é complexo e relevante para a instituição e neste sentido, não os sobrecarregar, ofertar capacitação adequada

para o exercício da atividade e ter um suporte para o tratamento de dúvidas e dificuldades na execução contratual também contribuiria para se sentirem reconhecidos na instituição, conforme trecho extraído da entrevista:

Eu acho que a primeira coisa, eu acho que o reconhecimento seria mais no sentido assim de não sobrecarregar, eu acho que eu me sentiria bem assim, se as pessoas vissem que a coisa é complexa e que não tratasse aquilo como a fulana dá conta, eu vou socar tudo nela, entendeu? Então, esse eu acho que é uma forma de valorizar é não sobrecarregar e outra forma de valorizar é você dar suporte, então você está tendo dificuldade? Qual é a dificuldade? É curso? É um suporte mais técnico? fazer esse olhar de gestão ali para o setor, entende? Eu acho que outra forma de valorizar seria uma retribuição de um FG, de uma coisa assim. Mas isso aí a gente não se ilude. Exatamente, né? (Entrevistado 2).

Ocorreu um relato acerca da necessidade de os fiscais serem vistos, porque muitos servidores ou discentes não sabem da existência deles dentro da universidade, não conhecem qual é o trabalho deles, o relato abaixo deixa essa situação evidente:

É, invisível. As pessoas não sabem. Eu acho que tem muita gente que acha que... às vezes as pessoas falam assim: eu trabalho na universidade. Mas, você é professor? Não, eu não sou. Mas acha que a gente é professor? [...]Tipo, então você trabalha... Sei lá, numa área escolar, atendendo alunos. As pessoas às vezes acham que não tem um monte de outras coisas aqui. Que envolvem a gestão (universitária). Eu acho que isso é importante. Até, sei lá, uma forma de divulgação. Para que as pessoas soubessem que isso existe. É igual... Olha direto que eu vejo. Às vezes o aluno reclama alguma coisa nessa área universitária. Mas tem uma fiscalização. Eles nem sabem (Entrevistado 4).

A flexibilização da jornada de trabalho dos fiscais também foi sugerida como forma de reconhecimento do trabalho dos fiscais, juntamente com a criação do setor de fiscalização, pois a fiscalização pode ser realizada de forma parcialmente presencial, por meio do Programa de Gestão por Desempenho - PGD ou com a realização de jornada contínua pelos servidores, dependendo do objeto contratado. No entanto, há fiscais que relataram se sentirem reconhecidos como fiscal ou não sentir necessidade de reconhecimento, pois conhece a relevância de seu trabalho.

Por fim, os fiscais foram questionados se havia alguma outra sugestão que pudesse melhorar o trabalho dos fiscais de contratos. Alguns entrevistados afirmaram que não tinham mais sugestões, pois os tópicos mais relevantes foram contemplados pela entrevista. Ainda assim, foram realizadas algumas sugestões que serão elencadas a seguir:

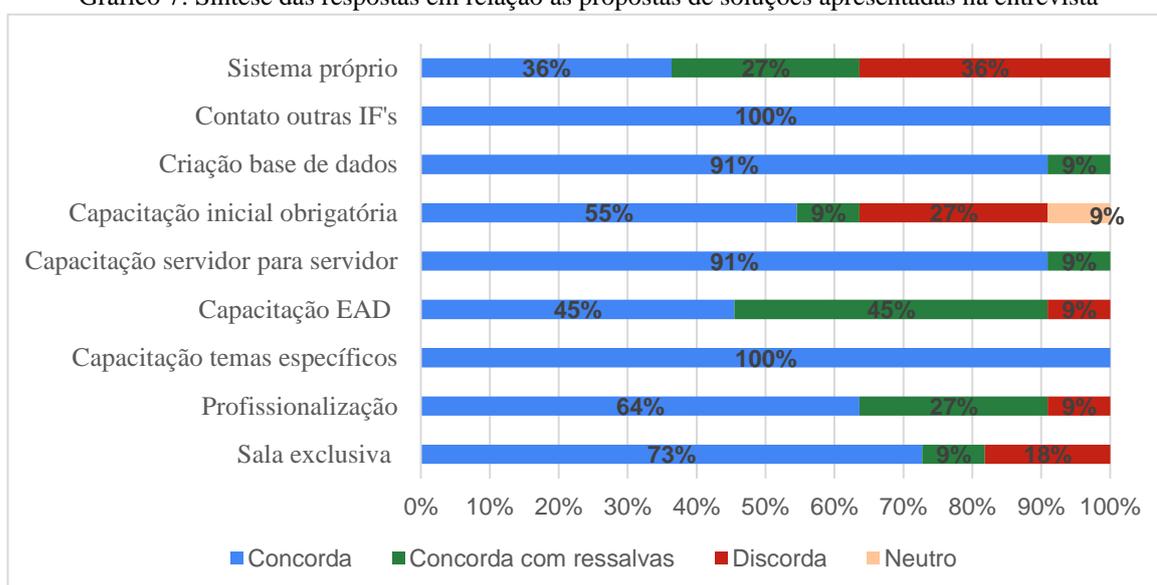
- Que exista tempo de duração para as portarias de designação para a fiscalização, pois uma mesma empresa pode permanecer prestando serviço ao órgão público com um

mesmo contrato por até 10 anos, o que pode dificultar a saída de um fiscal da equipe de fiscalização.

- Soluções tecnológicas que tornem a fiscalização de contratos automatizável, no sentido de que se tenha cruzamento de informações com outros órgãos como Receita Federal.
- Revisão da legislação federal referente a gestão e fiscalização de contratos.
- Promover maior interação entre os fiscais de contratos semelhantes entre os Campi da universidade, a fim de que eles possam trocar informações e promover a inovação nos contratos.

No gráfico 7, é apresentado uma síntese das respostas dos entrevistados quanto as soluções propostas para os problemas encontrados na fase de questionário. As respostas foram divididas em: concorda, concorda com ressalvas, discorda e neutro (quando o entrevistado não soube opinar sobre o tema). As ressalvas foram considerações que os servidores fizeram em relação as propostas.

Gráfico 7: Síntese das respostas em relação as propostas de soluções apresentadas na entrevista



Fonte: Elaboração própria

Sobre a criação de um **sistema próprio** para a fiscalização de contratos, a maioria concordou com a proposta. No entanto, alguns servidores discordaram argumentando que o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) é suficiente para realizar a fiscalização de contratos. Os entrevistados que concordaram com ressalvas, explicaram que o Governo Federal já está desenvolvendo um sistema, que o sistema é necessário apenas se for para facilitar o trabalho e

que deve abordar as especificidades de cada contrato, outra ressalva apresentada foi o questionamento acerca de quem seria o responsável pela criação e manutenção de sistema.

No que diz respeito a estabelecer **contato com outras instituições** para troca de informações e fomentar a inovação nos contratos, todos os entrevistados concordaram com a proposta, inclusive alguns relataram já ter realizado contato com outras instituições de positiva e explanaram na entrevista como foi a troca de experiências.

Em relação a **criação de uma base de dados** que esteja disponível na página da instituição com orientações, manuais, *check list*, formulários e demais informações necessárias para a fiscalização de contratos, todos os servidores concordaram com a proposta. No entanto, um dos entrevistados, argumentou sobre quem ficaria responsável pela manutenção e atualização das informações da página. Neste sentido, é necessário também estabelecer uma unidade responsável por alimentar a página e selecionar ou criar os materiais divulgados.

Acerca da realização obrigatória de **cursos de fiscalização de contratos**, a maioria dos entrevistados foram favoráveis à proposta. No entanto, alguns discordaram, argumentando que cursos obrigatórios não são aproveitados da maneira que deveria pelos participantes e que a não existência de designação também faz com que o curso não receba a atenção que deveria pelos participantes. Um dos entrevistados não soube responder, pois alegou não ter pensado sobre assunto, que existem pontos positivos e negativos acerca da obrigatoriedade, mas que ele precisa pensar mais sobre isso para poder emitir uma opinião.

Em relação a realização de **cursos por servidores com maior conhecimento** sobre a fiscalização de contratos, ou seja, capacitação de servidor para servidor, todos os servidores concordaram com a proposta. Apenas um entrevistado, argumentou sobre a necessidade de verificar se tal situação não sobrecarregaria mais o servidor ministrante do curso.

Sobre a realização de **cursos no formato EAD** (Ensino à distância), a maioria dos servidores concorda, por se tratar de uma forma prática de se capacitar. No entanto, alguns servidores relataram que os cursos poderiam ser realizados tanto no formato EAD como presencial, com oficinas práticas e que fosse possível a troca de experiências entre os fiscais, que é facilitada no formato presencial. Outro ponto de ressalva importante, é a necessidade desses cursos serem ofertados no formato síncrono, para que os servidores possam tirar dúvidas e debater o assunto durante a aula.

Em relação aos servidores que discordam da capacitação EAD, eles argumentam que muitas vezes, devido à alta demanda de trabalho, os servidores entram para assistir a ao curso enquanto estão fazendo outras coisas, o que prejudica o aprendizado. Neste sentido, seria

melhor se afastar de suas atividades para realizar o curso, podendo assim focar na capacitação. Além disso, existe a dificuldade que alguns servidores possuem no manuseio de tecnologias da informação, o que pode ser um fator dificultador de participação e aprendizado.

No que diz respeito à oferta de **cursos com temas específicos**, todos os entrevistados concordaram com a proposta, visto que, cada contrato possui suas especificidades, como a fiscalização de contrato de fornecimento de alimentação para os Restaurantes Universitários, no qual o fiscal precisa compreender temas como legislação da vigilância sanitária, legislação de funcionamento de restaurantes, descarte de resíduos, entre outros, que não são apresentados em um curso de capacitação geral para fiscalização de contratos.

Acerca da **profissionalização da função**, a maioria dos servidores concordam com a proposta, os servidores que concordaram com ressalvas, justificaram que a profissionalização deveria ser realizada apenas para contratos com complexidade maior, pois os contratos mais simples poderiam permanecer da forma que está e que para realizar a criação do setor é necessário analisar a quadro de servidores da instituição.

Já o entrevistado que discorda, explicou que não vê demanda para criar um setor exclusivo, observando a realidade do Campus no qual ele atua, que não possui muitos contratos para serem fiscalizados e apenas quando existir uma demanda maior, poderia considerar tal proposta.

Sobre a proposta de **criação de uma sala exclusiva** para a fiscalização de contratos, a maioria dos servidores concordaram, pois favorece a concentração e a troca de experiências. No entanto, tal medida pode comprometer as atividades do setor no qual o servidor atua. Por esta razão, é relevante considerar no momento da designação a relação do setor de atuação do servidor com o contrato no qual ele irá fiscalizar, a fim de não comprometer as atividades daquele setor e possibilitar uma relação mais harmoniosa com a fiscalização de contratos. Os servidores que discordam afirmam que já possuem a sala e não utilizam ou não veem a necessidade da criação de um local exclusivo para realizar a fiscalização.

Desta forma, os entrevistados foram favoráveis às proposições realizadas. No entanto, conforme abordado anteriormente é necessário considerar vários aspectos de cada proposta, formulando assim uma proposta que atenda às necessidades dos fiscais e seja possível dentro da estrutura administrativa da instituição.

No próximo tópico é realizada uma análise do trabalho dos fiscais de contratos, pelo olhar da ergonomia. Neste tópico são apresentados o diagnóstico, abordando os principais pontos que devem ser considerados para melhorar o trabalho desses profissionais e após, são

apresentadas as recomendações para cada proposta apresentada, com base na análise das respostas dos entrevistados.

4.8 Análise do trabalho dos fiscais de contrato

A Análise do trabalho dos fiscais de contratos foi realizada com inspiração na análise ergonômica do trabalho, proposta por pesquisadores franceses e pelo que dispõe a Norma regulamentadora 17 (Brasil, 2022), que apresenta alguns passos para a realização da Análise Ergonômica do trabalho.

Os passos propostos pela Norma Regulamentadora 17 são os seguintes: análise da demanda; análise do funcionamento da organização, dos processos, das situações de trabalho e da atividade; descrição e justificativa para a definição de métodos, técnicas e ferramentas utilizadas para a análise e sua aplicação; estabelecimento de diagnóstico; recomendações para as situações de trabalho analisadas e a restituição dos resultados, validação e revisão das intervenções efetuadas (Brasil, 2022).

Alguns aspectos dessas etapas foram realizados em fases anteriores desta pesquisa e foram descritas nos Capítulos 2 e 3 desta dissertação. Nesta fase, foi realizada a análise das situações de trabalho por meio de entrevistas com servidores fiscais da Instituição, no qual buscou-se equilibrar a amostra com servidores de todos os Campi, diferentes tipos de contratos e funções dentro da equipe de fiscalização. Assim, foi possível construir com a participação dos servidores propostas para os problemas encontrados nas fases anteriores da pesquisa.

A seguir serão apresentados o diagnóstico realizado acerca da atividade de fiscalização de contratos na Instituição pesquisada e as recomendações, com base nas informações coletadas durante a entrevista com os servidores fiscais de contratos.

4.9 Diagnóstico

Os problemas relacionados ao exercício da atividade de fiscalização de contratos estão relacionados principalmente a problemas de sobrecarga de trabalho e de capacitação, pois durante a pesquisa tornou-se evidente que os demais problemas ocorrem em decorrência desses dois. Desta forma, melhorar a oferta de capacitação e reduzir a sobrecarga de trabalho, terá impacto direto nos demais problemas da fiscalização.

A capacitação para gestão e fiscalização de contratos é deficitária e evidencia que a gestão de contratos de prestação de serviço tem pouco destaque dentre as ações voltadas para outras áreas. Foi consultado a programação de cursos de capacitação disponível pela Instituição para o ano de 2024 e não foi encontrado ao menos um curso voltado para fiscalização. Existem fiscais que nunca realizaram um curso de capacitação desde a sua designação, que tiram suas dúvidas e aprendem a atividade apenas através de outros servidores.

Assim, ações que reduzam a sobrecarga de trabalho, a dificuldade de conciliação de tarefas e a oferta frequente de capacitação, para todos os servidores, com ações de conscientização também para os acadêmicos, são os pontos principais para melhorar as condições de trabalho dos fiscais de contratos.

4.10 Sugestões de melhoria

Após análise das informações colhidas por meio da entrevista, recomenda-se acerca da sobrecarga de trabalho e acúmulo de tarefas, a criação de um setor que realize apenas a fiscalização de contratos, mas na forma de subunidades alocadas em setores que possuem relação com o objeto contratado. Como por exemplo, os contratos de manutenção de veículos institucionais serem fiscalizados por servidores lotados no setor de transportes da instituição, pois o objeto contratado possui relação direta com o setor.

Recomenda-se ainda, que esta subunidade seja criada apenas para contratos complexos e que envolvam um maior número de recursos da Instituição, pois são contratos que demandam mais tempo de dedicação e atenção, neste tipo de contrato um erro pode causar prejuízo de milhões de reais para o órgão.

Conforme explica Abrahão *et al.* (2009), as tarefas cognitivas complexas são situações nas quais os objetivos a serem alcançados são de natureza qualitativa e quantitativa, frequentemente conflitantes e sem hierarquia pré-definida e nas situações nas quais as tarefas impõem severas restrições de tempo, que pode levar a erros humanos com consequências graves. Assim, a criação da subunidade também é relevante para solucionar a questão de inexistência de chefia imediata relacionada a fiscalização de contratos, relatada na entrevista e, além disso, ameniza a dificuldade de conciliação de diferentes tarefas, reduzindo também a complexidade da atividade.

Já em relação a criação de um local apenas para que os fiscais realizem a fiscalização de contratos, no caso de não se encaixar para a criação de uma subunidade, este não é de grande

utilidade, pois já existe em alguns setores esse local, conforme relatado por alguns servidores entrevistados, mas eles não usam ou usam para outro fim. Além disso, deixar o setor de atuação para ir à uma sala para fazer as atividades de fiscalização gera outro problema, visto a carência de servidores nos setores, se um servidor sair por uma tarde, alguém terá que assumir suas responsabilidades nesse período, o que pode sobrecarregar outro servidor ou comprometer as atividades desse setor.

Outra recomendação em relação a sobrecarga de trabalho e conciliação de tarefas é a necessidade de realizar a designação para a fiscalização de acordo com a demanda que o servidor já possui e a complexidade daquele contrato, pois mesmo que a legislação permita que um mesmo servidor fiscalize até cinco contratos ao mesmo tempo, é importante analisar a demanda de trabalho existente antes de realizar a designação. Além disso, fiscalizar contratos que tem relação com o setor de lotação do servidor é relevante para tornar a relação mais harmoniosa.

A redução da sobrecarga de trabalho dos servidores é relevante para que se possa evitar situações de aumento do estresse dos servidores, pois como explica Gemma *et al.* (2021) o estresse pode levar ao *burn-out*, situação na qual o trabalhador alcança um estado de esgotamento emocional, esvaziamento afetivo e pouca realização profissional.

Outro ponto relevante que envolve a designação para a fiscalização de contratos é que é necessário primeiramente avaliar o perfil dos servidores antes da designação, verificar sua formação acadêmica, a afinidade com o objeto contratado e a personalidade, a fim de escolher inclusive sua função dentro da equipe de fiscalização.

Acerca da necessidade de capacitação, essa precisa ser mais frequente. Para os fiscais veteranos, deve ser realizada ao menos uma vez por ano e abordar temas específicos da fiscalização. Para os fiscais iniciantes, deve-se ofertar uma capacitação inicial para que ele possa compreender como a fiscalização funciona. Também é necessário a oferta de cursos de capacitação básico para fiscalização no ingresso de novos servidores e que esses cursos fiquem gravados para consultas futuras, sendo incluído também no kit fiscal, para quando forem designados, se for o caso. Neste contexto, a capacitação para gestão e fiscalização de contratos deve ser realizada para todos os servidores da instituição, mas com focos diferentes.

Conforme explica Antipoff e Soares (2021) é necessário dar destaque à maneira como os trabalhadores resolvem os problemas e as dificuldades enfrentadas em situações de trabalho para seja possível melhorar a eficácia dos dispositivos e processos produtivos. Neste sentido, a capacitação também poderá evitar problemas de relacionamento dos servidores fiscais e não

fiscais com os colaboradores das contratadas, pois com uma capacitação adequada os servidores estariam preparados para lidar com situações de conflito.

Recomenda-se também a realização de Capacitação para os servidores da unidade que realiza o apoio a fiscalização, visto que apenas servidores bem capacitados podem dar o suporte adequado aos demais. É relevante, que neste setor de apoio, seja disponibilizado um canal específico para dúvidas dos servidores fiscais, no qual eles pudessem interagir de forma direta com o setor responsável pelo apoio à fiscalização e entre os próprios fiscais.

A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas deve reservar parte do orçamento para realização de cursos de capacitação voltados para a gestão e fiscalização de contratos. Além disso, são necessárias ações de conscientização voltadas para os alunos das instituições de ensino, sobre fiscalização e contratação de serviços terceirizados, para que estes saibam quem procurar quando se deparem com uma prestação de serviço inadequada.

Para que os servidores se sintam reconhecidos enquanto fiscais, recomenda-se que ações relacionadas a flexibilização da jornada de trabalho e concessão de folga, de acordo com desempenho do servidor. Essas ações devem ser consideradas por parte da gestão da Universidade, uma vez que o reconhecimento é um importante aspecto do trabalho dos fiscais que precisa de atenção, pois como explica Brunoro *et al.* (2021) ser reconhecido influencia diretamente na saúde e no sentimento de realização do trabalhador.

4.11 Considerações finais

O objetivo da presente pesquisa foi atendido, sendo possível propor melhorias para os diversos problemas encontrados para o exercício da atividade de fiscalização de contratos. A participação dos fiscais contribuiu muito com um olhar mais aprofundado acerca dos problemas encontrados, apresentando informações que não tinham sido percebidas na fase de questionário.

Como limitações a esta pesquisa, têm-se a falta de tempo para aplicar as sugestões propostas por meio de um projeto piloto e avaliar como as mudanças sugeridas impactaram no trabalho dos fiscais de contratos. Além disso, como a Instituição pesquisada é multicampi e a distância entre os Campi não foi possível a visita *in loco* de todos os entrevistados. Desta forma, a observação do posto de trabalho foi realizada em apenas um Campus da universidade, sendo este o Campus de lotação da autora desta pesquisa, que também é servidora da Instituição, o que não constituiu dados suficientes para realizar a análise completa dos postos de trabalho.

A fiscalização de contratos é uma atividade que carece de investimentos em capacitação e que sobrecarrega os servidores fiscais, que muitas vezes precisam realizar malabarismos para conseguir cumprir com todas as responsabilidades da fiscalização. São servidores que realizam um trabalho extremamente relevante para as Instituições, mas não recebem atenção necessária para o desenvolvimento de suas atividades.

Capítulo 4

No capítulo 3, foram realizadas entrevistas com os servidores fiscais de contratos de uma instituição federal de ensino superior localizada na região Centro-oeste do Brasil, com o objetivo de propor soluções para os problemas encontrados no capítulo 2.

As principais soluções propostas relacionaram-se com os dois principais problemas da atividade: Capacitação e sobrecarga. No que diz respeito a capacitação, as soluções propostas foram a realização de capacitações mais frequentes, com temas específicos e que sejam ofertados cursos aos servidores ingressantes como forma de contar horas de capacitação para a progressão funcional, a fim de mitigar os problemas relacionados a falta de conhecimento sobre a fiscalização, pois em algum momento esse servidor poderá ser designado para atuar como fiscal.

Em relação a sobrecarga de trabalho foi sugerida a criação de subunidades dedicadas a fiscalização de contratos em unidades administrativas da instituição, no qual os servidores realizem apenas a fiscalização de contratos. Essas subunidades fariam a fiscalização de contratos relacionados com a unidade que ela está vinculada. No entanto, essas subunidades devem ser criadas apenas para contratos que envolvam um quantitativo maior de recursos.

Neste contexto, após compreender quais os principais aspectos que envolvem a atividade de fiscalização de contratos em instituições federais de ensino (capítulo 1), identificar os principais problemas que envolvem o exercício da atividade de fiscalização em seu contexto real de execução (capítulo 2) e propor soluções para os problemas encontrados (capítulo 3). O capítulo 4 desta pesquisa tem por objetivo apresentar uma proposta de processo sociotécnico para a intervenção formativa na atividade de fiscalização de contratos em instituições federais de ensino.

A proposta de processo sociotécnico utilizou como base os dados, as experiências obtidas em cada etapa da pesquisa e autores renomados que dissertam acerca de métodos de intervenção sobre o trabalho. Juntamente com a proposta de processo sociotécnico foi desenvolvido um manual de intervenção (Apêndice C) para auxiliar gestores de instituições públicas na implementação do processo sociotécnico visando a melhoria das condições de trabalho dos fiscais de contratos.

Assim, a proposta apresentada neste capítulo buscou trazer dados e experiências obtidas nesta pesquisa com métodos e experiências relatadas por outros pesquisadores da área da

ergonomia, que pudessem ser úteis para construir uma proposta a ser utilizada na análise do trabalho dos fiscais de contratos de prestação de serviços de Instituições Federais de Ensino do Brasil.

Proposta de processo sociotécnico para intervenção ergonômica no trabalho de fiscais de contrato de uma universidade pública

Resumo

A fiscalização de contratos é uma atividade que envolve conhecimentos específicos, principalmente relacionados a legislações diversas, possui alta carga de trabalho e complexidade de tarefas, as quais são realizadas sob forte pressão por resultados assertivos, devido a possibilidade de penalização, sendo uma atividade com potencial para gerar problemas de saúde aos servidores. Neste sentido, desenvolver uma proposta de processo sociotécnico para realizar a intervenção no trabalho desses profissionais é relevante para identificar problemas relacionados ao cotidiano de trabalho desses servidores e propor soluções para a resolução desses problemas, de forma participativa, utilizando-se de conceitos de diferentes abordagens de intervenção sobre o trabalho. Assim, esta pesquisa teve como objetivo desenvolver uma proposta de processo sociotécnico para a intervenção ergonômica no trabalho dos fiscais de contratos em universidades públicas do Brasil. Para desenvolver esta proposta foram utilizados os dados colhidos nas etapas anteriores desta pesquisa e os seguintes métodos de análise sobre o trabalho: análise ergonômica do trabalho – AET, Laboratório de Mudanças – LM, Análise Coletiva do Trabalho – ACT e os Espaços de Debate sobre o Trabalho - EDT. A proposta apresentada neste estudo possui seis etapas de realização, com ações específicas para cada etapa. Além disso, a partir da proposta foi possível desenvolver um manual para intervenção formativa no trabalho dos fiscais de contratos de instituições federais de ensino para auxiliar gestores na implementação da proposta. Conclui-se que a utilização de diferentes técnicas de análise sobre o trabalho amplia as possibilidades compreensão e de melhoria do trabalho dos fiscais de contratos, permitindo um olhar mais aprofundado sobre a atividade, considerando seu contexto real de execução e as opiniões dos envolvidos. Além disso, a disponibilização do manual facilita a implementação do processo sociotécnico proposto nesta pesquisa.

Palavras-chave: Ergonomia; Processo sociotécnico; intervenção ergonômica; fiscalização de contratos.

5.1 Introdução

A fiscalização de contratos é uma atividade relevante dentro das instituições públicas brasileiras, pois garante que os serviços contratados pelos órgãos públicos sejam realizados conforme o estipulado no contrato, a fim de evitar prejuízos, principalmente financeiros, a essas instituições, preservando o interesse público. Esse trabalho é desenvolvido por servidores

públicos, que são designados para realizar a gestão e o acompanhamento da execução contratual (Oliveira Júnior; Santos, 2016).

No entanto, esses servidores enfrentam algumas dificuldades no exercício da atividade pela sua complexidade e responsabilidade, devido a possibilidade de penalização, sendo esta, uma atividade realizada sob forte pressão por assertividade, o que torna esses servidores vulneráveis a problemas de saúde (Bedin; Fontes; Braatz, 2020).

Neste sentido, conhecer com mais profundidade o trabalho dos fiscais de contratos de instituições públicas de ensino e atuar para mitigar os problemas enfrentados no cotidiano de trabalho desses servidores é relevante por proporcionar melhores condições de trabalho e conseqüentemente melhora de fatores econômicos e de qualidade da prestação de serviços terceirizados.

Desta forma, desenvolver um processo sociotécnico para a intervenção ergonômica nessa atividade poderá direcionar os gestores das instituições públicas na melhor forma de compreender os problemas da atividade e as formas de solucioná-los, pois um processo sociotécnico aborda tanto processos sociais quanto técnicos de um sistema, que juntamente com conceitos da ergonomia da atividade favorecem a análise do trabalho considerando diversos fatores que envolvem as instituições públicas.

Neste contexto, este trabalho tem como objetivo apresentar uma proposta de planejamento e desenvolvimento de um processo sociotécnico para uma intervenção formativa dentro uma perspectiva ergonômica junto ao trabalho de fiscais de contrato de universidades públicas.

A metodologia utilizada para a elaboração da presente proposta foi baseada no método de análise ergonômica do trabalho proposto por Wisner (1993) e Guérin *et al.* (2001), com contribuições de outros autores, que complementaram a proposta.

5.2 O trabalho dos fiscais de contratos

A fiscalização de contratos em instituições federais é realizada por uma equipe de servidores públicos designados para realizar o acompanhamento e gestão da execução contratual dos contratos de prestação de serviços firmados entre órgãos públicos e empresas privadas, conforme dispõe a Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017a). A equipe de fiscalização é composta por no mínimo quatro servidores da instituição.

A figura do fiscal de contrato surgiu devido a autorização de contratação de serviços terceirizados pela administração pública. Essa autorização ocorreu por meio da Constituição

Federal de 1988 (Brasil, 1988), que estabelece que essa contratação deve ocorrer por meio de regras estipuladas em legislação específica. Desta forma, os serviços prestados por essas empresas terceirizadas precisam ser acompanhados e geridos, a fim de garantir a correta execução contratual em defesa do interesse público (Santos, 2017).

A atividade de fiscalização possui alta responsabilidade para o servidor, devido a possibilidade de penalização penal, civil e administrativa por erros cometidos durante a fiscalização (Santos, 2017). Além disso, envolve a necessidade de conhecimentos específicos relacionados ao objeto contratado, como legislações e conhecimentos que norteiam a fiscalização de contratos no país (Oliveira Júnior; Santos, 2017).

A equipe de fiscalização é composta basicamente por um fiscal gestor, um fiscal administrativo e um fiscal técnico, para cada função também deve ser designado um substituto. Dependendo da complexidade do contrato um mesmo fiscal pode desempenhar a função de fiscal técnico e administrativo ou podem ser acrescentadas outras funções como o fiscal setorial e a fiscalização do público usuário (Brasil, 2017a).

5.3 Intervenção ergonômica

A ergonomia é definida segundo a International Ergonomics Association como uma disciplina científica que estuda a relação dos seres humanos e outros elementos ou sistemas, com a aplicação de teorias, princípios, dados e métodos, que tem como objetivo otimizar o bem-estar humano e o desempenho do sistema (IEA, 2023). Assim, os consultores e pesquisadores em ergonomia buscam meios de contribuir para a melhora da atividade humana, uma das formas de contribuição é a intervenção ergonômica.

A intervenção ergonômica pode ser considerada tanto como um meio de mudança na organização como uma forma de influenciar o desenvolvimento das pessoas (Petit; Coutarel, 2018). No entanto, devido a diversidade de atores envolvidos e formas de intervenção, existem várias abordagens para a ação ergonômica, mas as ações realizadas com influência da vertente francesa, possuem em comum considerar o trabalho real (Daniellou; Béguin, 2018).

Neste contexto, o ponto central da análise e intervenção ergonômica no trabalho com vertente francesa, é o foco no trabalho real, ou seja, a forma como o trabalhador realiza a tarefa (trabalho prescrito), pois é a partir da análise dessa relação entre o prescrito e o real que serão realizadas as intervenções ergonômicas (Gemma *et al.*, 2021). Assim, toda a análise ergonômica busca compreender ao mesmo tempo o desempenho produtivo e os efeitos da atividade

desenvolvida sobre os trabalhadores envolvidos. Neste sentido, a ação ergonômica sobre os processos de trabalho tem o duplo objetivo de contribuir com efeitos sobre os trabalhadores e sobre a empresa. (Daniellou; Béguin, 2018).

5.3.1 Métodos de intervenção sobre o trabalho

Existem muitas formas de intervenção sobre as situações de trabalho e que permitem uma variedade de atores envolvidos. Neste contexto, este tópico aborda alguns métodos de intervenção sobre o trabalho que serviram de base para a realização da proposta de processo sociotécnico, sendo eles: a análise ergonômica do trabalho – AET, desenvolvida por Wisner (1993) e Guérin *et al.* (2001), o Laboratório de Mudanças – LM (Virkkunen, 2014), a Análise Coletiva do Trabalho – ACT (Ferreira, 2015) e os Espaços de Debate sobre o Trabalho - EDT (Rocha, 2017). Todas as formas de análise citadas possuem como foco a análise do trabalho em seu contexto real e buscam a transformação das situações de trabalho, proporcionando meios de desenvolvimento tanto do trabalhador quanto da organização.

A análise ergonômica do trabalho com foco na atividade, conforme explica Jackson Filho (2004) é uma forma de intervenção ergonômica desenvolvida pelo pesquisador francês Alain Wisner e seus colaboradores. Essa metodologia tem como objetivo a compreensão do trabalho e seus determinantes, em seu contexto real de execução. Wisner (1993) também contribuiu para a compreensão da inteligência no trabalho, pois para ele o trabalho não é apenas a execução de uma tarefa, mas a resolução de vários problemas que surgem no decorrer dessa execução e a inteligência no trabalho permite que o trabalhador reaja para a solução desses problemas.

O Laboratório de Mudanças (LM) é um método de intervenção formativa das situações de trabalho, que concentra no desenvolvimento e transformação da organização ou de um grupo de pessoas que trabalham juntas. Neste sentido, o laboratório de mudanças busca as causas sistêmicas dos problemas, focando mais nas atividades coletivas no que nas individuais. Essa abordagem busca a transformação de todo o sistema de atividade, produzindo algo inovador e que possa desenvolver a atividade objeto de intervenção (Virkkunen, 2014).

Para Virkkunen (2014), uma das grandes contribuições do Laboratório de Mudanças é que os trabalhadores envolvidos não apenas criam uma perspectiva sobre o futuro do seu trabalho, mas atuam de forma colaborativa para resolver uma contradição e desenvolver uma determinada atividade. Portanto, devido a essa característica formativa, o LM não se concentra

em mudanças pré-estabelecidas, mas na criação da capacidade de desenvolvimento e de mudança em uma organização ou em um grupo de trabalhadores.

A Análise Coletiva do Trabalho (ACT) é um método de análise do trabalho, no qual grupos de trabalhadores analisam o próprio trabalho. Para realizar a análise eles precisam responder a seguinte pergunta: o que você faz no seu trabalho? Na ACT a resposta para essa pergunta deve ser respondida exaustivamente até que todos realmente compreendam o trabalho que está sendo analisado. Durante a ACT é utilizada a técnica no qual um dos participantes precisa descrever um dia do seu trabalho, desde o momento em que sai de casa até a sua volta. Essa descrição enriquece a troca de experiências entre os participantes, levando a comparar suas rotinas (Ferreira, 2015).

Já os Espaços de Debates sobre o Trabalho (EDT), são ambientes criados nas organizações para debater situações de trabalho com foco no trabalho real, levando em consideração o princípio da subsidiariedade. Esse princípio traz a noção de poder em grupos sociais e pode ser percebido nas empresas pelo fato de que os gestores não realizam atividades que podem ser feitas por um escalão inferior de funcionários. Assim, na proposta dos espaços de debates, desde que algumas condições sejam respeitadas, o debate e sua articulação com superiores podem permitir uma gestão de situações que geram constrangimentos aos trabalhadores, levando a organização a ser capaz de identificar, antecipar e gerir essas situações (Rocha, 2017).

Para estabelecer espaços de debates sobre o trabalho (EDT), na pesquisa desenvolvida por Rocha (2017), em uma empresa de distribuição de energia elétrica, foi criado um sistema de declaração e tratamento de anomalias de campo, por meio de um dispositivo local de debate sobre o trabalho, no qual os trabalhadores tiravam fotos de eventos significativos no campo, encaminhavam-nas ao supervisor, que as selecionavam e passavam essas fotos por um tratamento coletivo.

Esse sistema trouxe alguns benefícios significativos relacionados a gestão da segurança no trabalho na organização. Ele proporcionou que os trabalhadores relatassem mais as situações de risco vivenciadas, fez com que eles falassem cada vez mais sobre o trabalho, possibilitando assim, a aprendizagem mútua entre eles, trazendo contribuições para a construção da saúde e desenvolvimento do coletivo de trabalho (Rocha, 2017). Desta forma, o EDT é um método de análise sobre o trabalho que facilita a interação contínua entre a gestão de uma organização e os seus trabalhadores, na busca pela melhora e segurança no trabalho.

5.4 Processos Sociotécnicos

A abordagem sociotécnica se propõe a estudar tanto aspectos sociais quanto técnico de uma organização. Seu objetivo é conhecer os principais aspectos de um sistema tecnológico e suas influências sobre o sistema social. Essa abordagem permite uma análise e modificação da estrutura das tarefas produtivas, que leva a redefinição dos papéis sociais (Garcia, 1980).

Nos sistemas sociotécnicos, a parte social corresponde a compreensão dos indivíduos e suas relações sociais, aspectos da motivação e normas da cultura organizacional. Já a parte técnica envolve três variáveis: tecnologia, espaço e tempo, se concentrando na eficiência das organizações e na compreensão das tarefas, suas exigências, duração e técnicas operacionais, instalações, equipamentos, entre outros (Souza, 2007).

Desta forma, os sistemas sociotécnicos configuram transformações importantes na estrutura organizacional, apresentando novas possibilidades de estruturação do trabalho. Neste contexto, o ponto central é a concepção do trabalho que produza resultados positivos tanto do ponto de vista técnico quanto social (Valadão; Andrade; Cordeiro Neto, 2014).

5.5 Método

A proposta do processo sociotécnico para a intervenção ergonômica no trabalho dos fiscais de contrato desenvolvido nesta pesquisa possui contribuições de métodos de análise do trabalho pela ótica da ergonomia da atividade, que incluíram princípios da análise ergonômica do trabalho de Wisner (1993) e Guérin *et al.* (2001). Outros métodos de análise do trabalho também foram utilizados, com contribuições do Laboratório de Mudanças (Virkkunen, 2014), Análise Coletiva do Trabalho (Ferreira, 2015) e Espaços de Debate (Rocha, 2017).

Cada um dos métodos considerados para a presente proposta do processo sociotécnico para a intervenção ergonômica no trabalho dos fiscais de contrato, possui diferentes olhares, ferramentas e metodologia para analisar o trabalho. No entanto, o elo que une esses métodos é o foco no trabalho em seu contexto real, analisando de forma participativa o trabalho.

5.6 Proposta de Processo de Intervenção

Esta proposta de intervenção ergonômica foi desenvolvida a partir da pesquisa realizada com fiscais de contrato de uma universidade federal localizada na região centro-oeste do Brasil,

na qual buscou-se analisar o trabalho dos fiscais de contratos dessa instituição, identificando os principais problemas que envolviam a função e quais as possíveis soluções para os problemas encontrados, para isso a pesquisa foi realizada em três etapas.

Na primeira etapa foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com a finalidade de se conhecer o estado da arte a respeito do tema no Brasil. Nesta etapa foi possível compreender o contexto da fiscalização de contratos em universidades públicas do país e sobre a necessidade de analisar o trabalho desses profissionais de forma multidisciplinar, visto que pode se relacionar com temas de legislação, gestão pública e ergonomia.

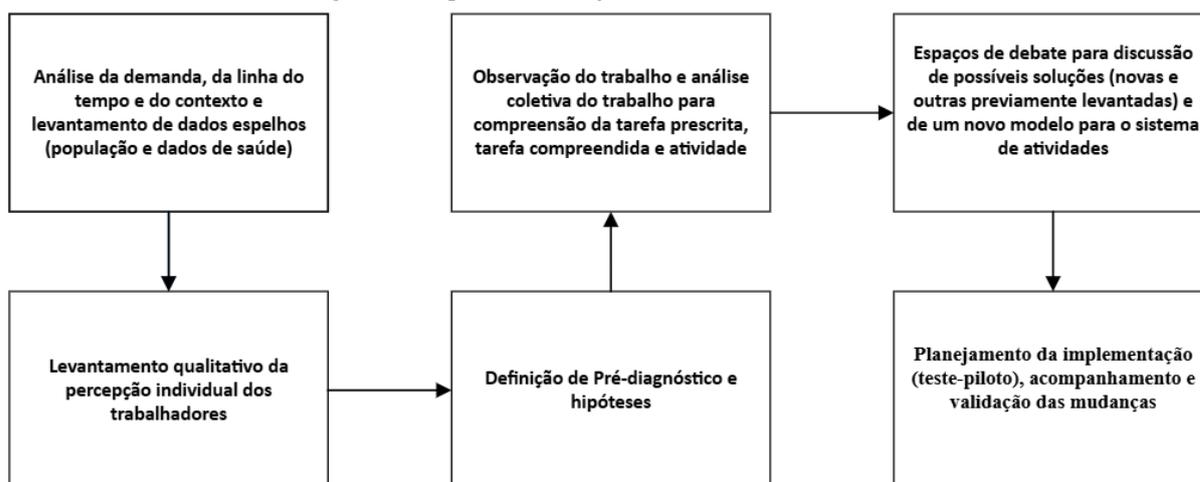
Na segunda etapa foi realizada uma pesquisa qualitativa do tipo *Survey*, com fiscais de contratos da instituição, no qual foi desenvolvido um questionário com perguntas relacionadas ao perfil do fiscal, carga de trabalho, processo de designação, capacitação, estrutura organizacional e contexto do trabalho. Nesta etapa a pesquisa constatou a existência de dezesseis problemas relacionados ao exercício da atividade de fiscalização.

A partir disso, foi possível levantar algumas hipóteses acerca dos pontos mais importantes a serem verificados para que a gestão da instituição pudesse agir para mitigar os problemas que o servidor fiscal de contrato se depara no dia a dia da fiscalização e contribuir com a melhora na qualidade dos serviços prestados pelas empresas terceirizadas e na economia de recursos dessas instituições.

Na última etapa, foram realizadas entrevistas com fiscais de contrato de prestação de serviços de todos os Campi da instituição pesquisada, com a finalidade de que eles discutissem as hipóteses levantadas na etapa da pesquisa qualitativa e que também pudessem propor novas soluções para os problemas enfrentados. Nesta fase, foi possível identificar as melhores opções para solucionar os problemas encontrados dentro do contexto da instituição.

Desta forma, com base no relatado acima e com contribuições de diferentes métodos de análise do trabalho, foi construído um fluxograma acerca do caminho a ser percorrido para a realização da análise do trabalho dos fiscais de contratos em uma instituição federal de ensino. Na figura 6, é apresentado de forma esquematizada o fluxo proposto.

Figura 6: Etapas de realização do Processo Sociotécnico



Fonte: Elaboração própria

Cada etapa do fluxo proposto possui algumas ações e ferramentas a serem aplicadas, utilizando-se como base diversos autores que realizam a análise e a intervenção no trabalho. Essas etapas são descritas nos tópicos a seguir.

5.6.1 Análise da demanda, da linha do tempo e do contexto e levantamento de dados espelhos

Esta etapa consiste na realização de pesquisa acerca da legislação vigente sobre a estrutura da fiscalização de contratos e da contratação de empresas terceirizadas. Além disso, é necessário acesso aos dados referentes ao quantitativo de contratos e de fiscais da instituição e se possível, acessar dados de saúde dos servidores fiscais de contratos junto a gestão de pessoas do órgão, o que possibilita a realização da análise da demanda apresentada e a compreensão do contexto no qual os servidores fiscais estão inseridos.

A análise da demanda é o ponto inicial da análise do trabalho, pois nela identifica-se o setor ou atividade que necessita de intervenção, que pode ser motivado por exemplo, por um elevado número de acidentes ocorridos ou um elevado nível de adoecimento entre os trabalhadores do local (Guérin *et. al*, 2001).

Neste sentido, conforme explica Jackson filho (2004), na análise ergonômica do trabalho proposta por Wisner e seus colaboradores, essa análise tem grande relevância, pois é a partir dela se constroem o problema a ser tratado, compreendendo as informações apresentadas por gestores ou trabalhadores da empresa, sendo possível considerar diferentes pontos de vista.

Neste contexto, é relevante encontrar dados que demonstrem o que criou os problemas em relação a atividade. Esses dados são chamados de dados espelhos e são apresentados aos trabalhadores nas primeiras sessões do Laboratório de Mudanças e tem por finalidade criar um primeiro conflito crítico, fazendo com que os participantes sintam a necessidade de mudança, levando ao engajamento e motivação para transformar a atividade. A partir desse levantamento, inicia-se a análise da linha do tempo e do contexto da atividade (Engeström, 2013).

A análise da linha do tempo e do contexto é relevante para compreender como a fiscalização de contratos se estruturou na instituição até o ponto de realização da intervenção, podendo encontrar quais os problemas que estão por trás da estrutura atual de organização do trabalho. Neste sentido, encontrar os “porquês” de a fiscalização estar organizada de uma ou de outra forma, leva a conhecer o que já foi feito e como isso se refletiu no cotidiano atual de trabalho dos fiscais.

A análise da linha do tempo e do contexto é abordada por Virkkunen (2014) como parte da metodologia da pesquisa e do desenvolvimento do trabalho apresentadas no Laboratório de Mudanças. Para ele a análise deste aspecto do trabalho permite visualizar como determinadas atividades deveriam ser realizadas, permitindo uma análise empírica das práticas atuais e distúrbios reais, olhando para a atividade como algo em constante mudança.

Esta etapa de coleta de informações pode ser realizada por meio de pesquisa documental, em sites com informações públicas e por meio de solicitação formal realizada aos setores da instituição que possuem as informações. Essas informações coletadas formarão a base de dados inicial para a análise do trabalho dos fiscais de contrato e para a formulação do questionário que será utilizado na próxima etapa

5.6.2 Levantamento qualitativo da percepção individual dos trabalhadores

Esta etapa consiste no levantamento de dados qualitativos individuais dos servidores fiscais de contratos, identificando aspectos relacionados a carga de trabalho, processo de designação, capacitação, estrutura organizacional e aspectos físicos, cognitivos e organizacionais da atividade. Sendo possível identificar os principais problemas relacionados ao trabalho dos fiscais e quais as possíveis soluções para esses problemas.

Esse levantamento de dados pode ser realizado por meio de questionário encaminhado aos servidores fiscais e deve conter perguntas fechadas e abertas para que o respondente possa

expor livremente situações vivenciadas ou formas de resolver os problemas informados. Neste sentido, os dados obtidos devem ser abordados de forma quantitativa e qualitativa.

As informações colhidas nesta etapa, complementam as informações coletadas na primeira etapa, pois é possível compreender o contexto atual da realização da atividade e seus principais gargalos. Como explica Guérin *et al.* (2001) as situações de trabalho são complexas, pois sua descrição possui diversos pontos de vista, que enfatizam aspectos diferentes de uma mesma atividade. Essas descrições permitem conhecer com maior clareza o fluxo do trabalho, o local de trabalho e os meios disponibilizados aos trabalhadores para a execução da atividade.

5.6.3 Definição de pré-diagnóstico e hipóteses

Com base nas percepções apresentadas na etapa anterior, é necessário analisar as respostas encaminhadas e identificar quais os principais problemas relacionados a atividade de fiscalização de contratados citados e quais as possíveis soluções para esses problemas. Nesta etapa, é relevante identificar quais os problemas podem realmente serem mitigados, devido ao limite que a intervenção pode alcançar, pois alguns problemas podem ter relação com legislação que envolve a contratação de serviços terceirizados em instituições públicas, não sendo possível assim, realizar transformações significativas.

Neste sentido, essa etapa consiste em realizar um pré-diagnóstico dos problemas e como solucioná-los. Assim, os dados obtidos na etapa anterior devem ser tabelados. Os dados das perguntas abertas podem ser analisados de forma qualitativa e quantitativa, pois é possível quantificar dados qualitativos como frequências de menções de certos termos nas respostas abertas.

Conforme explica Guérin *et al.* (2001) a fase de diagnóstico na análise ergonômica do trabalho é o ponto de partida para a formulação das sugestões que visam a melhoria da atividade, objeto de análise. Neste contexto, a realização do pré-diagnóstico e formulação de hipóteses possibilita a formulação de sugestões de mudança que serão apresentadas em outra etapa da intervenção proposta, juntamente com os dados colhidos durante o período de observação, que é a próxima etapa.

5.6.4 Observação do trabalho e análise coletiva do trabalho para compreensão da tarefa prescrita, tarefa compreendida e atividade

Na análise ergonômica do trabalho proposta por Wisner e seus colaboradores, a observação do trabalho é relevante para buscar sentido na ação dos trabalhadores (Jackson Filho, 2004). Assim, observar o trabalho contribui com as informações já coletadas nas fases anteriores, sendo relevante para compreender como e porquê o trabalhador executa seu trabalho daquela forma. Neste contexto, é relevante a compreensão da tarefa prescrita, tarefa compreendida e atividade.

Como explica Guérin *et. al* (2001), a tarefa é um conjunto de prescrições que são impostas ao trabalhador em forma de normas, procedimentos e regulamentações, ou seja, possui condições pré-determinadas com um resultado antecipado ou previsto. Assim a tarefa é aquilo que o trabalhador deve fazer. Já a atividade é a forma como o trabalhador realiza a tarefa, em suas condições reais de execução.

Neste sentido, a tarefa pode ser aprendida de diferentes formas, o que pode interferir na maneira como os trabalhadores realizam a atividade, sendo relevante compreender a tarefa aprendida, que conforme explica Alonso (2023) está relacionada a como o trabalhador entende aquilo que lhe foi pedido, dependendo predominantemente da apresentação das instruções sobre como o trabalho deve ser realizado, ou seja, a tarefa prescrita.

Além da observação do trabalho, é relevante realizar reuniões com os trabalhadores para que eles possam falar sobre o seu trabalho. Esse método de análise do trabalho é abordado na Análise Coletiva do Trabalho desenvolvido por Ferreira (2015), no qual os trabalhadores analisam o próprio trabalho em um ambiente de grupo. Segundo a autora, para saber o que o trabalhador faz, é necessário escutá-lo.

Assim, recomenda-se acompanhar ao menos um dia de trabalho do fiscal de contrato, observando o trabalho de diferentes tipos de contratos e funções, pois é necessário verificar alguns pontos relevantes para complementar a análise do trabalho, sendo eles: como é o local de trabalho dele, como ocorrem as interações com os demais servidores e com os colaboradores terceirizados, como ele lida com a conciliação de diferentes tarefas e se o setor de atuação do servidor tem ou não relação com o objeto contratado, ou seja, como o trabalho é realizado em suas condições reais.

Além disso, recomenda-se realizar reuniões com os trabalhadores para que eles possam abordar livremente sobre o seu trabalho, sendo possível, complementar informações colhidas na observação para a compreensão da tarefa, da tarefa compreendida e da atividade.

Os dados colhidos nesta etapa devem ser abordados de forma qualitativa, buscando associar as respostas das fases anteriores com as percepções encontradas durante o

acompanhamento do trabalho no seu contexto real de execução. Estabelecendo assim, as discrepâncias entre a tarefa prescrita pela legislação, como os servidores compreendem essas tarefas e como eles a executam.

5.6.5 Espaços de debate para discussão de possíveis soluções (novas e outras previamente levantadas) e de um novo modelo para o sistema de atividades

Para Rocha (2017), a construção de espaços de debate possibilita o acesso as problemáticas encontradas no cotidiano de trabalho e o seu tratamento de forma mais durável. Neste contexto, os trabalhadores podem expressar situações vivenciadas que não eram conhecidas anteriormente pela gestão da instituição e apresentar formas de solucioná-las.

Na análise ergonômica do trabalho desenvolvida por Wisner e seus colaboradores, existe a compreensão que o trabalho é determinado socialmente e neste sentido, novas propostas para a realização da atividade devem ser pautadas na ação sobre o conjunto de fatores determinantes acerca do trabalho (Jackson Filho, 2004).

Desta forma, após estabelecidos quais os principais problemas que envolvem a fiscalização de contratos na instituição e quais as possíveis soluções para esses problemas, deve-se realizar reuniões com os servidores fiscais a fim de debater essas possíveis soluções e como elas podem ser implementadas. Recomenda-se a utilização de um roteiro semiestruturado, elaborado a partir das respostas apresentadas nas fases anteriores. Os dados devem ser analisados de forma qualitativa.

5.6.6 Planejamento da implementação (teste-piloto), acompanhamento e validação das mudanças

Com base no que foi discutido nas etapas anteriores, deve-se implementar um teste piloto em alguma unidade administrativa a fim de verificar se as propostas debatidas surtirão o resultado esperado, para que as mudanças sejam posteriormente estendidas à outras unidades da instituição.

Após a escolha da unidade, deve-se dialogar com os servidores envolvidos a fim de explicar como as mudanças serão implementadas e quais os objetivos esperados. Com a implementação das mudanças, é necessário manter os espaços de debates criados na fase anterior para avaliar os impactos das mudanças com os fiscais e com a gestão do local e poder

realizar os ajustes necessários na proposta para que as mudanças realizadas surtam o melhor resultado possível.

Neste sentido, é relevante olhar para a atividade como algo que está em constante mudança, abordagem defendida pelo método de análise do trabalho do Laboratório de Mudanças (Virkkunen, 2014), sendo necessário assim, manter as discussões sobre a atividade de fiscalização de contratos, compreendendo a linha de tempo e o contexto, que a fez chegar ao ponto atual, mesmo após a implantação das mudanças aos demais setores da instituição.

Neste contexto, utilizando-se do proposto na Análise Coletiva do Trabalho (Ferreira, 2015), é relevante escutar o que os servidores têm a dizer sobre o novo modelo da atividade implantado e dialogar com eles, para que esses servidores analisem o próprio trabalho e tragam novas soluções para possíveis novos problemas encontrados.

Portanto, essa etapa não encerra a análise sobre o trabalho dos fiscais de contratos, mas é o ponto de partida para novas análises e melhorias, que devem ser compreendidas como algo cíclico e em constante evolução.

Com relação aos dados colhidos nesta etapa, deve-se utilizar abordagem qualitativa e quantitativa, pois é necessário verificar se ocorreu, do ponto de vista dos servidores, melhoria quanto aos problemas encontrados e do ponto de vista organizacional, verificar se ocorreram reduções de erros, processos judiciais e perdas financeiras para a instituição.

No quadro 5, são apresentadas de forma resumida cada etapa de realização do processo sociotécnico, com a descrição das ações a serem realizadas, quais as ferramentas que podem ser utilizadas, a forma de tratamento dos dados e sua relação com os autores que inspiraram a concepção dessa proposta de processo sociotécnico de intervenção formativa na atividade de fiscalização de contratos em instituições federais de ensino superior.

Quadro 5: Etapas detalhadas de realização do Processo Sociotécnico

Análise da demanda, da linha do tempo e do contexto e levantamento de dados espelhos (população e dados de saúde)			
Ações	Ferramentas	Tratamentos dos dados	Autores de referência
- Pesquisar acerca da legislação vigente; - Levantar dados referente ao quantitativo de contratos e de fiscais da instituição; - Levantar, se possível, dados de saúde dos servidores fiscais de contratos;	- Pesquisa documental, - Sites com informações públicas; - Solicitação formal;	Formação de base de dados	Wisner (1993). Guérin <i>et. al</i> (2001). Virkkunen (2014);
Pesquisa qualitativa da percepção individual dos trabalhadores			
Ações	Ferramentas	Tratamentos dos dados	Autores de referência
- Encaminhar questionário aos servidores fiscais;	- Questionário (deve conter perguntas fechadas e abertas);	- Abordagem quantitativa e qualitativa.	Wisner (1993); Guérin <i>et. al</i> (2001); Virkkunen (2014);
Definição de Pré-diagnóstico e hipóteses			
Ações	Ferramentas	Tratamentos dos dados	Autores de referência
- Identificar quais os principais problemas relacionados a atividade; - Identificar quais as possíveis soluções para esses problemas;	- Tabela de dados	- Abordagem quantitativa e qualitativa.	Wisner (1993); Guérin <i>et. al</i> (2001);
Observação do trabalho e análise coletiva do trabalho para compreensão da tarefa prescrita, tarefa compreendida e atividade			
Ações	Ferramentas	Tratamentos dos dados	Autores de referência
- Acompanhar ao menos um dia de trabalho do fiscal de contrato;	- Formulário para observações;	- Abordagem qualitativa.	Wisner (1993); Guérin <i>et. al</i> (2001); Ferreira (2015)
Espaços de debate para discussão de possíveis soluções (novas e outras previamente levantadas) e de um novo modelo para o sistema de atividades			
Ações	Ferramentas	Tratamentos dos dados	Autores de referência
- Realizar reuniões com os servidores fiscais;	- Roteiro semiestruturado.	- Abordagem qualitativa.	Wisner (1993); Rocha (2017);
Planejamento da implementação (teste-piloto), acompanhamento e validação das mudanças			
Ações	Ferramentas	Tratamentos dos dados	Autores de referência
- Implementar um teste piloto; - Dialogar com os servidores envolvidos acerca das mudanças;	- Realizar entrevistas ou aplicar um questionário para avaliação dos impactos das mudanças; - Realizar os ajustes necessários na proposta;	- Abordagem qualitativa e quantitativa.	Wisner (1993); Guérin <i>et. al</i> (2001); Ferreira (2015); Rocha (2017); Virkkunen (2014);

Fonte: Elaboração própria

Desta forma, são seis etapas de intervenção com a realização de ações específicas para cada etapa e aplicação de diferentes ferramentas para coleta de dados, resultando na implementação da proposta de melhoria por meio de um teste piloto, a fim de verificar a aplicabilidade da proposta, sendo possível verificar se os objetivos foram atingidos e quais os possíveis novos problemas que podem surgir.

Assim, após a implementação de soluções, deve-se manter os espaços de debates a fim de seja possível preservar o diálogo e o aprendizado de forma duradoura. Neste contexto, podem surgir novos problemas, que podem ser avaliados e solucionados seguindo o mesmo caminho traçado na proposta, sendo este, um processo cíclico.

Cabe destacar, que para auxiliar a realização do processo sociotécnico apresentado na presente pesquisa, foi desenvolvido um manual para intervenção formativa no trabalho dos fiscais de contrato de universidades públicas, que está disponível no apêndice C desta dissertação. O manual tem por objetivo facilitar a implementação do processo, com dicas e sugestões de ações para cada etapa do processo.

5.7 Conclusão

A construção da proposta sociotécnica apresentada nesta pesquisa levou em consideração o caminho percorrido nas etapas anteriores deste trabalho, no qual cada etapa contribuiu com conhecimentos acerca da fiscalização de contratos na instituição pesquisada, que podem ser aplicadas e comparadas com outras instituições a fim de melhorar as condições de trabalho dos fiscais.

Além disso, a presente proposta considera a participação dos principais envolvidos nas atividades, dando voz aos servidores fiscais, motivando-os a contribuir com a melhoria do próprio trabalho, algo relevante quando se trata de pensar em novas formas de realização de uma atividade, favorecendo assim, o processo de intervenção e podendo apresentar soluções mais condizentes com a realidade da instituição e dos servidores.

A utilização de diferentes técnicas de intervenção sobre o trabalho traz características diferenciadas à proposta, com diversos olhares sobre o processo de intervenção, o que enriquece a proposta e amplia as possibilidades de sucesso. Ao integrar métodos variados, é possível abordar o trabalho de forma mais abrangente, considerando múltiplos aspectos e perspectivas.

Essa diversidade de abordagens permite uma análise mais profunda e uma melhor adaptação às necessidades específicas de cada situação, promovendo soluções mais eficazes e inovadoras.

Neste sentido, a proposição de um processo sociotécnico é relevante por apresentar um modelo que pode ser seguido em outras instituições de ensino para a análise do trabalho dos fiscais de contratos e que pode contribuir muito para a melhoria das condições de trabalho desses profissionais.

Assim, espera-se que surjam novas pesquisas sobre o tema no Brasil e que seja possível a aplicação e validação da proposta sociotécnica para intervenção formativa no trabalho dos fiscais de contratos. Desta forma, o objetivo da pesquisa foi atingido, sendo possível propor um processo sociotécnico que pode ser utilizado em outras instituições de ensino.

Outro ponto relevante acerca da criação da proposta de processo sociotécnico foi o desenvolvimento de um manual (Apêndice C) para facilitar a realização do processo em instituições federais de ensino. O manual foi elaborado com o objetivo de fornecer diretrizes claras e práticas, auxiliando gestores dessas instituições na implementação do processo.

Como limitações para esta pesquisa está a necessidade de validação da proposta de intervenção, que não foi possível realizar durante esta pesquisa, sendo assim, é uma sugestão que carece avaliação e aprimoramento.

Considerações finais

Para compreender o trabalho dos fiscais de contrato é necessária uma abordagem multidisciplinar, pois é uma atividade que envolve diferentes áreas do conhecimento, entre elas o direito e a gestão pública. Neste contexto, a ergonomia se coloca como possível área de conhecimento que dispõe de métodos, técnicas e ferramentas para compreensão e transformação do trabalho.

Durante a construção do capítulo 1, na primeira etapa desta pesquisa, foi possível verificar a carência de pesquisas acerca dessa atividade tão importante para as instituições públicas, com mais artigos publicados voltados para a área do direito e gestão pública, que abordavam a compreensão das legislações e das obrigações e responsabilidades do servidor fiscal de contratos. Em relação as pesquisas realizadas com a finalidade de conhecer o cotidiano do trabalho dos fiscais de contratos, elas apontavam para a falta de capacitação, a sobrecarga de trabalho e a alta responsabilidade dos fiscais.

No entanto, diante das poucas pesquisas existentes acerca do trabalho desses profissionais, a presente pesquisa buscou conhecer com mais profundidade as características dessa atividade, suas principais dificuldades e apontar possibilidades de soluções em conjunto com os fiscais, contribuindo assim para crescimento das pesquisas a respeito do tema.

A partir da contribuição dos próprios servidores que participaram da pesquisa, especialmente durante os achados explicitados no capítulo 2, pôde-se conhecer como ocorre o processo de designação para a atividade e os motivos para evitar a designação. Destacam-se os aspectos referentes a carga de trabalho e a conciliação das atividades de fiscal com as demais atividades do setor no qual o servidor atua, foram identificadas as principais dificuldades encontradas pelos fiscais durante a execução da atividade, levantados aspectos relevantes sobre a estrutura organizacional da instituição e as possíveis soluções para a resolução dos problemas identificados.

Pôde-se identificar que a falta de capacitação e a sobrecarga de trabalho são pontos importantes que precisam ser melhorados pela instituição, visto que foram temas relatados pelos fiscais em diversos momentos da pesquisa. Segundo a percepção dos fiscais que participaram da pesquisa explorada no capítulo 2, a falta de capacitação é a maior dificuldade existente para a realização da atividade, pois foi citada com maior frequência pelos servidores. Além disso, o tema também é apontado como o segundo motivo mais citado para evitar a designação. Já a sobrecarga de trabalho foi o motivo mais citado para evitar a designação para a fiscalização e a

terceira dificuldade mais citada pelos servidores. O que demonstra a importância de a instituição buscar formas de amenizar esses dois pontos.

Outros aspectos importantes foram apresentados como o sentimento de falta de reconhecimento, falta de benefícios para a realização da atividade, o sentimento de insegurança diante da alta responsabilidade e falta de apoio da instituição na resolução dos problemas enfrentados no cotidiano do trabalho, totalizando dezesseis problemas relacionados a atividade de fiscalização de contratos. Muitas possíveis soluções também foram apontadas pelos servidores, que podem ser analisadas tanto pelas perspectivas da gestão quanto dos próprios fiscais, a fim de verificar sua viabilidade de aplicação. Visto que, a resolução dos problemas apontados não será resolvida de forma simples, pois dependem de outros fatores que independem da vontade dos gestores da instituição.

Assim, foi possível realizar a análise do trabalho dos fiscais de contratos e propor algumas soluções, conforme descrito no capítulo 3, para amenizar a sobrecarga de trabalho, como criar uma subunidade dentro das unidades administrativas para que servidores realizem apenas a atividade de fiscalização. Tal medida, seria apenas para contratos mais complexos, que envolvem elevada soma de recursos e lidam com dados qualitativos e quantitativos para a realização do trabalho. Assim, com a criação da subunidade, os fiscais poderiam se dedicar a atividade, podendo evitar erros graves.

Outro ponto relevante apresentando na pesquisa para amenizar a sobrecarga de trabalho, é a necessidade de o objeto contratado ter relação com as demais atividades do servidor, o que torna o trabalho mais harmonioso. Além disso, realizar a designação sempre considerando as demais atividades que o servidor realiza e sempre que possível também considerar o perfil do servidor e experiências adquiridas ao longo da vida laboral.

Em relação a oferta de capacitação, foi proposto a inclusão de capacitações voltadas exclusivamente para a fiscalização de contratos no cronograma da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, para seja possível a realização de capacitações pelo menos anualmente. Além disso, foi proposto a realização de capacitação inicial para a fiscalização de contratos voltados para servidores ingressantes, que precisam cumprir carga horária de cursos para progressão funcional. Tal medida contribuirá para que os servidores compreendam como é o trabalho dos fiscais de contratos e possam evitar erros no tratamento com os colaboradores terceirizados.

Ofertar palestras ou treinamentos para os discentes também foi uma proposta relevante, visto que eles também usufruem dos serviços prestados pelas empresas contratadas e precisam compreender como funciona o trabalho dos fiscais. A capacitação para o setor que realiza o

apoio a fiscalização de contratos também é fundamental, pois os profissionais encarregados de auxiliar os demais precisam ser os mais capacitados possível.

Em relação ao sentimento de falta de reconhecimento, ações que melhorem a qualidade de vida dos servidores fiscais, como jornada de trabalho flexível, por meio do Programa Gestão por Desempenho – PGD, foram sugeridas.

Após a realização de todas as etapas da pesquisa, seguindo diferentes métodos, técnicas e ferramentas, tanto para coleta como para análise e interpretação dos dados, foi possível realizar uma proposta de processo sociotécnico para a intervenção ergonômica na atividade de fiscalização de contratos. Essa proposta foi abordada no capítulo 4 e possui seis etapas a serem seguidas, com a descrição de ações a serem realizadas, ferramentas a serem utilizadas e recomendação de formas de tratamento dos dados obtidos. Para a implementação da proposta foi desenvolvido um manual de intervenção formativa sobre o trabalho dos fiscais de contratos em universidades públicas, que encontra-se disponível no Apêndice C, desta dissertação.

Assim, após percorrer todos os passos desta pesquisa e com resultados relevantes encontrados, foi possível verificar que o tema é objeto de poucos estudos no Brasil, mas que existem muitos desafios para o exercício da atividade de fiscalização em Instituições Federais de Ensino. A criação do processo sociotécnico e do manual para a intervenção no trabalho desses profissionais, possibilita ações de melhoria no que já existe, mas são necessárias mudanças maiores, que extrapolam o controle das instituições, principalmente em aspectos relacionadas com a legislação.

Cabe destacar que mudanças na legislação foram importantes marcos na melhora da atividade, mas não foram suficientes. A legislação prevê a possibilidade de responsabilização do servidor por erros cometidos durante a fiscalização, que é realizada sem preparo prévio, pois a capacitação é deficiente e com sobrecarga de trabalho, situação que aumenta muito o risco de erros do servidor. Assim, o servidor é designado para uma atividade na qual ele não recebe capacitação, precisa equilibrar com as demandas já existentes do seu cargo e ainda pode ser penalizado administrativamente e na esfera civil e criminal se cometer algum erro.

Além disso, a atividade de fiscalização não está descrita nas atribuições dos cargos, mas pode ser realizada por qualquer servidor. Desta forma, a fiscalização é caracterizada como um dever irrecusável do servidor pela legislação, mas quem nem todos fazem e os que fazem é como algo além das atividades descritas no seu cargo, sendo este um trabalho adicional.

Paralelo a isso têm-se a falta de benefícios para a realização da atividade, pois não há previsão de carga horária semanal para realizá-la, de flexibilização da jornada ou mesmo de

benefício financeiro, como uma função gratificada, decorrente da alta responsabilidade do fiscal. Neste sentido, a legislação carece de revisão e a atividade do fiscal de contrato precisa ser melhor regulamentada a fim de melhorar as condições de trabalho e conseqüentemente a qualidade do trabalho realizado, gerando benefícios também para as instituições e para a sociedade.

A fiscalização de contratos possui um importante papel social garantindo os direitos trabalhistas dos colaboradores contratados pelas empresas terceirizadas, atuando de forma preventiva, verificando itens como o correto pagamento de salários, bem como seus benefícios e fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI). Assim, melhorar a qualidade da fiscalização também contribui com a melhora nos impactos sociais das contratações públicas.

Além dos aspectos sociais, a fiscalização contribui com o cumprimento de legislações ambientais, com a correta destinação de resíduos, armazenamento de produtos nocivos e na preocupação com a redução de possíveis impactos ambientais relacionados as contratações públicas.

Como limitações desta pesquisa estão a instituição ser multicampi, com campi distantes mais de 500 km um do outro, o que dificultou a realização das etapas de coletas de dados. A quantidade de pesquisas realizadas sobre o tema também foi um fator limitante, pois interferiu na construção do referencial teórico sobre o tema, por se constituir um campo pouco explorado, mas de relevância para as instituições públicas.

O fato de ser servidora da instituição e já ter atuado brevemente como fiscal de contrato foi um fator positivo, pois possibilitou maior acesso às informações e um entendimento do contexto de gestão, cultura e organização das atividades da instituição. Essa experiência permitiu uma compreensão mais precisa das falas dos participantes da pesquisa. No entanto, essa familiaridade também representou uma limitação, pois talvez um pesquisador externo, sem relação prévia com a instituição, poderia trazer uma perspectiva diferente sobre o tema e identificar aspectos relevantes da atividade que podem não ser percebidos por alguém envolvido diretamente no ambiente de estudo.

Outra limitação apresentada neste estudo foi a necessidade de validação da proposta de processo sociotécnico desenvolvido nesta pesquisa. Apesar da proposta ter sido baseada no caminho percorrido nas etapas deste trabalho, ela ainda carece de validação, podendo ainda, ser aprimorada. Desta forma, espera-se que esta pesquisa contribua com conhecimentos acerca do trabalho da fiscalização e que seja possível a aplicação e validação da proposta sociotécnica para intervenção formativa no trabalho dos fiscais de contratos desenvolvida nesta pesquisa.

A presente pesquisa teve como objetivo analisar o trabalho desenvolvido pelos fiscais de contrato em uma instituição pública federal de ensino do Brasil visando a concepção de produto técnico-científico que permita o desenvolvimento de tais atividades sob um novo modelo operacional. Assim, pode-se concluir que esta pesquisa alcançou o objetivo proposto, pois foi possível analisar o trabalho dos fiscais de contratos de uma instituição pública de ensino e desenvolver um produto técnico-científico (manual de intervenção) que permitirá a realização da atividade sob um novo modelo operacional.

Com a proposição do processo sociotécnico e posterior elaboração do manual, será possível que gestores de instituições públicas de ensino possam aplicar o método desenvolvido, analisando o trabalho dos fiscais de contratos de suas instituições, propor melhorias para atividade de forma participativa para que possam ser realizadas sob um novo modelo operacional.

Por fim, a atividade de fiscalização possui inúmeras dificuldades, relacionadas com a legislação, falta de capacitação, sobrecarga de tarefas, mas que é extremamente relevante para o bom andamento das atividades finalísticas das instituições públicas contribuindo com a economia de recursos públicos e atuando de forma preventiva nos problemas que podem ocorrer durante a execução contratual (trabalhistas e ambientais). Assim, melhorar as condições de trabalho desses profissionais impacta na sociedade como um todo e pode melhorar as condições de trabalho de outros trabalhadores.

Referências

ABRAHÃO, Júlia; SZNELWAR, Laerte; SILVINO, Alexandre; SARMET, Maurício; PINHO, Diana. **Introdução à ergonomia**: da prática à teoria. São Paulo: Editora Blucher, 2009. *E-book*.

ALONSO, Carolina Maria do Carmo. Tarefa. *In*: ROCHA, Raoni. Lucy Mara Baú (org.). **Dicionário de ergonomia e fatores humanos**: o contexto brasileiro em 110 verbetes. 1. ed. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Ergonomia - ABERGO, 2023. p. 297 – 299. *E-book*.

ANTUNES, Ricardo; PRAUN, Luci. Transformação do trabalho no mundo contemporâneo. *In*: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho**: saúde, segurança, ergonomia e projeto. Santana de Parnaíba: Ex Libris Comunicação, 2021. p. 41-53. *E-book*.

ANTIPOFF, Renata Bastos Ferreira; SOARES, Raquel Guimarães. Cognição e trabalho. *In*: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho**: saúde, segurança, ergonomia e projeto. Santana de Parnaíba: Ex Libris Comunicação, 2021. p. 363 – 383. *E-book*.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70 LTDA, 1977.

BEDIN, Érika Pena; FONTES, Andréa Regina Martins; BRAATZ, Daniel. Discrepância entre o trabalho prescrito e real: o caso dos fiscais de contrato de serviços terceirizados das universidades federais do estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v.22, n.2, p. 232-249, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbgn/a/4Fn6NdLMYjJkk9mmMcd7wsH/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 02 fev. 2022.

BOURGEOIS, Fabrice; HUBAULT, François; A atividade, recurso para o desenvolvimento da organização do trabalho. *In*: FALZON, Pierre (org.). **Ergonomia construtiva**. São Paulo: Blucher, 2018. p. 127 - 144. *E-book*.

Portal de Compras do Governo Federal. Contratos. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/comprasnet-contratos.w.gov.br>. Acesso em: 26 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 ago. 2023.

BRASIL. **Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 15 mai. 2022.

BRASIL. **Lei 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: Presidência da República, [1993]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 21 jul. 2023.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Senado Federal, [1996]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.

BRASIL. **Lei 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília, DF: Presidência da República, [2017b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. **Lei 14.133, de 1 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa Nº 02, de 30 de abril de 2008**. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, [2008]. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-revogada-pela-in-no-5-de-26-de-maio-de-2017>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Instrução Normativa Nº 05, de 26 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: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, [2017a]. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Comissão Tripartite Partidária Permanente. **Norma Regulamentadora nº 17**. Brasília: DF, Ministério do Trabalho e Emprego, [2022]. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-17-atualizada-2022.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto 2.271, de 7 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Brasília – DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm. Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa Nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Ministério da

Educação, [2007]. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/media/sesu/pdf/portaria_pnaes.pdf www.gov.br. Acesso em 07 mai. de 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1632/2009**. Processo 006.555/2009-7. Relatório de Levantamento de Auditoria nas obras de manutenção de trechos rodoviários da BR-174/RR no Estado de Roraima. Irregularidades detectadas que não justificam a paralisação das obras. Plenário. Relator: Marcos Bemquerer. Data do julgamento: 22 jul. 2009. Acórdão do Tribunal de Contas da União, plenário, 2009. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1632%2520ANOACORDAO%253A2009%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0cu.gov.br. Acesso em: 15 mai. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2917/2010**. Processo: 016.692/2008-1. Representação. Contrato de produtos e serviços de suporte técnico para internacionalização da tecnologia IBM-TIVOLI na Receita Federal do Brasil. Conhecimento. Procedência parcial. Alertas. Ciências. Arquivamento. Plenário. Relator: Valmir Campelo. Data do julgamento: 3 nov. 2010. Acórdão do Tribunal de Contas da União, plenário, 2010. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1161502/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalsev.br. Acesso em: 15 mai. 2022.

BRUNORO, Claudio Marcelo; MONTEDO, Uiana Bandineli; MASCIA, Fausto Leopoldo; SZNELWAR, Laerte Idal. Qual é o sentido do trabalho? *In*: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho**: saúde, segurança, ergonomia e projeto. Santana de Parnaíba: Ex Libris Comunicação, 2021. p. 79 – 98. *E-book*.

CAUCHICK-MIGUEL, Paulo Augusto; SOUSA, Rui. O Método do Estudo de caso na Engenharia de Produção. *In*: CAUCHICK-MIGUEL, Paulo Augusto *et al.* (org.). **Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018. p. 131-147. *E-book*.

CAUCHICK-MIGUEL, Paulo Augusto; HO, Linda Lee. Levantamento do tipo Survey. *In*: CAUCHICK-MIGUEL, Paulo Augusto *et al.* (org.). **Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018. p. 75-101. *E-book*.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. Metodologia científica. 6 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. *E-book*.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

Creswell, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

COSTA, Antônio França da. Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. **Revista do TCU**, Brasília, n. 127, p. 58-71, 2013. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/91#:~:text=O%20artigo%20discorre%20sobre%20o%20fiscal%20de%20contratos%3A,a%20responsabiliza%3%A7%C3%A3>

[o%20em%20decorr%C3%Aancia%20de%20falhas%20na%20fiscaliza%C3%A7%C3%A3o](#). Acesso em: 30 abr. 2022.

CRIADO, Pâmela Cristina. **Programa de desenvolvimento de competências para fiscais de contratos administrativos**. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Universidade Federal Fluminense, Volta redonda, 2020. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/15890>. Acessado em: 03 de janeiro de 2023.

DANIELLOU, François; BÉGUIN, Pascal. Metodologia da ação ergonômica: abordagens do trabalho real. In: FALZON, Pierre (org.). **Ergonomia**. São Paulo: Blucher, 2018. p. 281 - 301. *E-book*.

DEJOURS, Christophe. **Trabalho, tecnologia e organização: a avaliação do trabalho submetida à prova do real**. São Paulo: Editora Blucher, 2008.

DELGOULET, Catherine; VIDAL-GOMEL, Cristine. O desenvolvimento das competências: uma condição para a construção da saúde e do desempenho no trabalho. In: FALZON, Pierre (org.). **Ergonomia construtiva**. São Paulo: Blucher, 2018. p. 35 – 53. *E-Book*.

DIAS, Ana Valéria Carneiro; LIMA, Franciso de Paula Antunes; REIS, Leonardo Ferreira. Modelos de organização do trabalho: por uma organização colaborativa. In: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto**. Santana de Parnaíba: Ex Libris Comunicação, 2021. p. 55-78. *E-book*.

ENGESTROM, Yrjo. A Teoria da Atividade Histórico-Cultural e suas contribuições à Educação, Saúde e Comunicação: entrevista com Yrjö Engeström. Entrevistadores: LEMOS, Monica; PEREIRA-QUEROL, Marco Antonio; ALMEIDA, Ildeberto Muniz de. **Interface Comunicação saúde educação**, Botucatu, v.17, n.46, p.715-27, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/BTX7QK5SkLGDpWw6jBzgDsK/?lang=pt#>. Acesso em: 22 abr. 2024.

FALZON, Pierre; SAUVAGNAC, Catherine. Carga de trabalho e estresse. In: FALZON, Pierre (org.). **Ergonomia**. 2. ed. São Paulo: Blucher, 2018. p. 141-154. *E-book*.

FERREIRA, Leda Leal. Análise Coletiva do Trabalho: quer ver? Escuta. **Revista Ciências do Trabalho**, n. 4, p. 125 - 137, 2015. Disponível em: https://www.forumat.net.br/at/sites/default/files/arq-paginas/analise_coletiva_do_trabalho_-_act_ferreira_2015.pdf. Acesso em: 14 set. 2023.

FERNANDES, Sabrina Sossai. **Organização do trabalho dos Fiscais de Contrato de uma Empresa de Energia: o ponto de vista da atividade**. 2017. (Mestrado em Profissional em Sistema de Gestão) – Escola de Engenharia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/4238/Dissert%20Sabrina%20Sossai%20Fernandes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 jan. 2023.

FREITAS, Marcelo de; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Revista de administração pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1281, 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rap/a/jN7nbYZsHmtf8NvYrrd34jh/?format=pdf#:~:text=economia%20gerada%20pela%20utiliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20preg%C3%A3o%20eetr%C3%B4nico%20nas,normativa%20sobre%20o%20tema%2C%20al%C3%A9m%20de%20an%C3%A1lise%20documental>. Acesso em: 12 mar. 2023.

FLIGSTEIN, Neil. **Organizations: Theoretical Debates and the Scope of Organizational Theory**. Department of Sociology. University of California, 2001.

GARCIA, R. M. Abordagem sócio-técnica: uma rápida avaliação. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 71–77, 1980. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/tfrGfqLBLXyWbtyqVGZ68PF/#>. Acesso em: 04 jan. 2024.

GANGA, Gilberto Miller Devós. Metodologia Científica e Trabalho de Conclusão de Curso (TCC): um guia prático de conteúdo e forma. São Carlos: EdUFSCar, 2011. *E-book*.

GEMMA, Sandra Francisca Bezerra; ABRAHÃO, Roberto Funes; LIMA, Flávia Traldi de; TERESO, Mauro José Andrade. Abordagem ergonômica centrada no trabalho real. *In*: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto**. Santana de Parnaíba: Ex libris Comunicação, 2021. p. 343-362. *E-book*.

GUÉRIN, F.; LAVILLE, A.; DANIELLOU F.; DURAFFOURG, J.; KERGUELEN, A.; **Compreender o trabalho para transformá-lo: a prática da ergonomia**. São Paulo: Blucher - Fundação Vanzolini, 2001.

INTERNATIONAL ERGONOMIC ASSOCIATION - IEA. What is Ergonomics? Geneva, Switzerland. Disponível em: <https://iea.cc/about/what-is-ergonomics/>. Acesso em 14 set. 2023.

JACKSON FILHO, José Marçal. Introdução: Inteligência no Trabalho e Análise Ergonômica do Trabalho – as contribuições de Alain Wisner para o desenvolvimento da Ergonomia no Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 29, n. 109, p. 7-10, 2004. Disponível: <https://www.scielo.br/j/rbso/a/KLMCWPNQwcnYcmZf9CX4Vrx/>. Acesso em: 04 fev. 2024.

JACKSON FILHO, José Marçal; LIMA, Francisco; DONATELLI, Sandra; SIMONELLI, Angela Paula. Elementos da história da ergonomia no Brasil. *In*: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto**. Santana de Parnaíba: Ex libris Comunicação, 2021. p. 321-341.

KARSENTY, Laurent; LACOSTE, Michele. Comunicação e trabalho. *In*: FALZON, Pierre (org.). **Ergonomia**. 2. ed. São Paulo: Blucher, 2018. p. 193 – 206. *E-book*.

KITAGAWA, Adriana Aparecida do Vale. A terceirização de serviços na UFMT como expressão do projeto de desmonte do ensino superior público. 2018. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2018. Disponível em: <https://ri.ufmt.br/handle/1/2459>. Acesso em: 15 mar. 2023.

KNIHS, Karla. Terceirização da mão de obra. Curitiba: Contentus, 2020. *E-book*.

LIDA, Itiro; GUIMARÃES, Lia Buarque de Macedo. **Ergonomia**: projeto e produção. 3 ed. São Paulo: Blucher, 2018. *E-book*.

LAMPE, Luís Roberto da Silva. **Diagnóstico do processo de designação dos fiscais de contratos administrativos nas instituições da rede federal de educação profissional e tecnológica**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional e Tecnológica) - Instituto Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <https://dspace.ifrs.edu.br/xmlui/handle/123456789/510>. Acesso em: 18 jan. 2023.

MAAS, Larissa; MALVESTITI, Rosane; MERINO, Eugenio Andrés Diaz; GONTIJO, Leila Amaral. Norma Regulamentadora 17: considerações para sua revisão. **Human Factors in Design**, Florianópolis, v. 9, n. 17, p. 137-162, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/hfd/article/view/2316796309172020137>. Acesso em: 08 ago. 2023.

MANARINO, Michelle Peon. Gestão e fiscalização de contratos de terceirização de mão de obra: o caso da Universidade Federal de Juiz de Fora em um estudo comparativo. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/6020>. Acesso em: 18 jan. 2023.

MARINHO, Luciana Marinho; CERVERA, Maria Christina S. F. Contratos Administrativos: A Importância do Acompanhamento e Fiscalização da Execução. **Revista Internacional de Debates da Administração Pública**, São Paulo, v. 3, n. 1., p. 172-187, 2018. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/RIDAP/article/view/1295>. Acesso em: 10 mai. 2022.

MARINHO, Rita de Cassia Pinto; ANDRADE, Emmanuel Paiva de; MARINHO, Cassia Regina Pinto; MOTTA, Elisabeth Flávia Roberta Oliveira da. Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. **Gestão e Produção**, São Carlos, v. 25, n. 3, p. 444-457, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/L6vZC4dSZL8py78dGBm4xrz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 fev. 2022.

MARTINS, Roberto A. Abordagens quantitativa e qualitativa. In: CAUCHICK-MIGUEL, Paulo Augusto *et al.* (org.). **Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018. p. 47-63. *E-book*.

MIZAEL, Glener Alvarenga; MURAD, Cristina Grazielle Chagas; ANTONIALI, Luiz Marcelo. Perspectivas da Terceirização na Administração Pública na Nova Abordagem de Contratação. **Teoria e Prática em Administração**, v. 10, n. 1, p. 25-37, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/tpa/article/view/49359/29862>. Acesso em: 10 mai. 2022.

MORÉ, Rafael Pereira Ocampo; CALDAS, Fábio José Wojcikiewicz; COSTA, Alexandre Marino; DIAS, Marlise There; BUSS, Maico Oliveira. Fatores críticos de sucesso na gestão de contratos à luz da gestão do conhecimento: um estudo de caso IFSC/Brasil. **Revista de Gestão do Unilasalle**, Canoas, v. 8, n. 2, p. 63-74, 2019. Disponível em: <https://revistas3.unilasalle.edu.br/index.php/desenvolve/article/view/4986/pdf>. Acesso em: 10 mai. 2022.

MORGAN, Goreth. **Imagens da organização**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MOTA, Aline Fonseca. **Estudo dos fatores relacionados ao desempenho da fiscalização de contratos administrativos no IFNMG - Campus Montes Claros**. 2017. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

NASCIMENTO, Adelaide; ROCHA, Raoni. Análise do trabalho em ergonomia: modelos, métodos e ferramentas. *In*: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto**. Santana de Parnaíba: Ex libris Comunicação, 2021. p. 411-433. *E-book*.

NASSI-CALÒ, Lilian. Teses e dissertações: prós e contras dos formatos tradicional e alternativo. *SciELO em perspectiva*, 2016. Disponível em: <https://blog.scielo.org/blog/2016/08/24/teses-e-dissertacoes-pros-e-contras-dos-formatos-tradicional-e-alternativo/>. Acesso em: 24 jul. 2023

OLIVEIRA JÚNIOR, Nilson José; SANTOS, Emanuel Araújo dos. 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**, Boa Vista, v. 6, n. 2, p. 500-519, 2016. Disponível em: <https://revista.ufr.br/adminrr/article/view/3517/pdf>. Acesso em: 02 abr. 2022.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PETIT, Johann; COUTAREL, Fabian. A intervenção como dinâmica de desenvolvimento conjunto dos atores e da organização. *In*: FALZON, Pierre (org.). **Ergonomia construtiva**. São Paulo: Blucher, 2018. p 185 – 204. *E-book*.

PIRES, Adriane Margareth de Oliveira Santana; OLIVEIRA, Kamila Pagel de. Fiscalização de contratos: Um olhar sob a atuação dos fiscais de contratos de duas universidades federais mineiras. **Research, Society and Development**, v.9, n. 9, p. 1-35, 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/7714/7216>. Acesso em: 02 dez. 2022.

ROCHA, Raoni. Espaços de debate e poder de agir na construção da segurança das organizações. **Laboreal**, v. 13, n. 1, 2017. Disponível em: <https://journals.openedition.org/laboreal/800>. Acesso em: 14 set. 2023.

RODRIGUES, Daniela da Silva; TONIN, Luiz. Dos fatores humanos à compreensão da atividade de trabalho. *In*: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). **Engenharia do Trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto**. Santana de Parnaíba: Ex libris Comunicação, 2021. p. 385-410. *E-book*.

SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes dos. A fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato administrativo na Administração Pública - artigo 67 - Lei Nº 8.666/93. **Revista Digital de Direito Administrativo da USP**, v. 4, n. 2, p. 187-199, 2017. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/125698>. Acesso em: 02 mai. 2022.

SILVA, Maria de Jesus Lopes. **Fiscalização de contratos administrativos na Universidade Federal do Ceará**. 2015. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/12706> Acesso em: 05 de janeiro de 2023.

SOUZA, Aldacilene Sobreira de Medeiros. Processo de compartilhamento de conhecimento organizacional no TCE-PB à luz das teorias sociotécnicas e de criação de conhecimento. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/3795/1/arquivototal.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2024.

SOUZA, Dominique Guimarães de; MIRANDA, Jean Carlos; SOUZA, Fabiano dos Santos. Breve histórico acerca da criação das universidades no Brasil. **Revista Educação Pública**, v. 19, n. 5, 2019. Disponível em <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/19/5/breve-historico-acerca-da-criacao-das-universidades-no-brasil>. Acesso em: 28 jul 2023.

SLACK, Nigel, BRANDON-JONES, Alistair; JOHNSTON, Robert. **Administração da Produção**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018. *E-book*.

SZNELWAR, Laerte Idal. Quando trabalhar é ser protagonista e o protagonismo do trabalho. São Paulo: Editora Blucher, 2015. *E-Book*.

TAYLOR, Frederick W. **Princípios de Administração Científica**. 9 ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788521636892. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788521636892/>. Acesso em: 17 jul. 2023.

VALADÃO, José de Arimatéia Dias; ANDRADE, Jackeline Amantino de Andrade; CORDEIRO NETO, José Raimundo. Abordagens sociotécnicas e os estudos em tecnologia social. **Revista PRETEXTO**, v. 15, n 1, p. 44–61, 2014. Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/pretexto/article/view/1391>. Acesso em: 20 abr. 2024.

VIRKKUNEN, Jaakko. O Laboratório de Mudança como ferramenta para transformação colaborativa de atividades de trabalho: uma entrevista com Jaakko Virkkunen. Entrevistadores: VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia; QUEROL, Marco Antonio Pereira; LOPES, Manoela Gomes Reis. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 336-344, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v23n1/0104-1290-sausoc-23-01-00336.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.

WISNER, Alain. **A inteligência no trabalho**: textos selecionados de ergonomia. São Paulo: Fundacentro: UNESP, 1993.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 5 ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. *E-book*.

APÊNDICE A - Questionário

Perfil do respondente

As perguntas deste tópico têm como objetivo formar o perfil do fiscal de contratos administrativos da instituição.

1) Informe seu sexo:

- a) Masculino
- b) Feminino
- c) Prefiro não informar

2) Qual sua idade?

- a) Entre 18 e 30 anos
- b) Entre 31 e 40 anos
- c) Entre 41 e 51 anos
- d) Entre 51 e 60 anos
- e) Acima de 60 anos

3) Qual seu nível de escolaridade?

- a) Ensino médio concluído
- b) Ensino técnico concluído
- c) Ensino superior concluído
- d) Especialização concluída
- e) Mestrado concluído
- f) Doutorado concluído
- g) Pós-doutorado concluído

4) Você atua em qual Campus da Universidade?

- a) Cuiabá
- b) Várzea Grande
- c) Sinop
- d) Araguaia

5) Qual seu cargo na Instituição?

- a) Técnico administrativo de nível C
- b) Técnico administrativo de nível D
- c) Técnico administrativo de nível E
- d) Docente
- e) Outro

6) Você trabalha nesta universidade há quantos anos?

- a) A menos de um ano
- b) De 1 a 3 anos

- c) De 4 a 6 anos
- d) De 7 a 9 anos
- e) De 10 a 12 anos
- f) Acima de 13 anos

7) Você atua na função de fiscal de contratos há quantos anos? Caso não esteja atuando como fiscal atualmente, responda não se aplica.

- a) A menos de um ano
- b) De 1 a 3 anos
- c) De 4 a 6 anos
- d) De 7 a 9 anos
- e) De 10 a 12 anos
- f) Acima de 13 anos
- g) Não se aplica

8) Quando foi a sua última atuação na função de fiscal de contratos?

- a) Estou fiscalizando contratos no momento
- b) Entre 1 a 3 anos
- c) Entre 4 a 10 anos
- f) Acima de 11 anos

9) Você possui função gratificada (FG, CD, FCC, outros)?

- a) Sim
- b) Não

10) Caso possua função gratificada (FG, CD, FCC, outros), ela está relacionada diretamente com a fiscalização de contratos?

- c) Sim
- d) Não

Carga de Trabalho

Este tópico tem como objetivo analisar as questões sobre a carga de trabalho do fiscal de contrato administrativo na Universidade.

Responda as perguntas a seguir com base em sua experiência mais recente.

11) Você é/foi fiscal titular de quantos contratos terceirizados?

- a) Um contrato
- b) Dois contratos
- c) Três contratos
- d) Quatro contratos
- e) Cinco contratos
- d) Mais que cinco

12) O(s) contrato(s) do qual você é/era fiscal são/eram de qual tipo:

Marque aquele que corresponde a maioria dos contratos dos quais já fiscalizou ou fiscaliza e responda as demais perguntas desse tema com base neste tipo de contrato. (Obs: contratos com mão de obra identificada são aqueles que necessitam de fiscalização administrativa referente aos direitos trabalhistas dos colaboradores da empresa terceirizada envolvidos na prestação de serviços na instituição)

- a) Contínuo, com mão de obra exclusiva
- b) Contínuo, com mão de obra identificada, mas não exclusiva
- c) Contínuo, sem mão de obra identificada

13) Você acumula/acumulava outras atribuições/tarefas além da fiscalização de contratos?

- a) Sim
- b) Não

14) Você se sente/sentia sobrecarregado (a) por realizar as atividades de fiscal de contratos?

- a) Muito sobrecarregado (a)
- b) Moderadamente sobrecarregado (a)
- c) Pouco sobrecarregado (a)
- d) Nada sobrecarregado (a)

14) Você atua/atuou na fiscalização de contratos como mais de um tipo de fiscal?

(Ex.: atua/atuava como administrativo em um contrato e como técnico em outro)

- a) Sim
- b) Não
- c) Não se aplica

15) Você atuou na elaboração do Termo de referência (TR) da contratação referente aos serviços do contrato do qual você é/foi fiscal?

- a) Sim
- b) Não

16) Você considera importante a participação dos fiscais de contrato na elaboração do Termo de Referência da Contratação?

- a) Acho muito importante
- b) Acho importante
- c) Não acho importante
- d) Não tenho opinião formada sobre o tema.

17) Explique a resposta anterior.

Processo de designação

Este tópico do questionário tem por objetivo compreender como foi o processo de designação para a fiscalização de contratos.

18) Anterior à sua atual designação como fiscal de contrato, você já havia atuado em outra função de fiscal de algum contrato?

- a) Sim
- b) Não

19) Se sim, na questão anterior, a experiência de ter atuado como fiscal contribui/contribuiu na sua atividade de gestão/fiscalização?

- a) Contribui muito
- b) Contribui moderadamente
- c) Contribui pouco
- d) Indiferente
- e) Não contribui em nada
- f) Não se aplica

20) Das alternativas a seguir, qual representa melhor a forma como ocorreu o seu processo de designação?

- a) Fiquei sabendo apenas após a nomeação formal, isto é, sem consulta prévia
- b) Fui avisado antes da nomeação formal, porém sem possibilidade de recusa
- c) Fui convidado para ser fiscal e, apesar da resistência, fui nomeado
- d) Fui convidado para ser fiscal e aceitei prontamente

21) Das alternativas a seguir, qual representa melhor como foi sua aceitação à nomeação como fiscal de contratos?

- a) Aceitei de forma tranquila
- b) Aceitei, mas com medo/receio da função
- c) Recusei inicialmente, mas mudei de opinião posteriormente
- d) Recusei e exerço/exerci a função à contragosto

22) Explique a resposta anterior.

23) Você gosta/gostava de realizar as atividades vinculadas à gestão/fiscalização de contratos?

- a) Gosto/gostava muito
- b) Gosto/gostava moderadamente
- c) Gosto/gostava pouco
- d) Nem gosto/gostava, nem desgosto/desgostava
- e) Não gosto/gostava

24) É de conhecimento que muitos servidores evitam ao máximo a designação para a fiscalização de contratos. Na sua opinião, porque os servidores podem ter receio de fiscalizar contratos de prestação de serviços na sua instituição?

Capacitação

Este tópico do questionário tem por objetivo compreender como foi o processo de capacitação do servidor para a fiscalização de contratos.

25) Antes de iniciar seu trabalho como fiscal de contratos, você foi devidamente treinado e capacitado para assumir a função?

- a) Muito treinado e capacitado
- b) Moderadamente treinado e capacitado
- c) Pouco treinado e capacitado
- d) Nada treinado e capacitado

26) Atualmente, em que medida, sente-se treinado e capacitado para atuar como fiscal de contratos?

- a) Muito treinado e capacitado
- b) Moderadamente treinado e capacitado
- c) Pouco treinado e capacitado
- d) Nada treinado e capacitado

27) Você já fez algum curso de treinamento ou capacitação, voltado para a gestão/fiscalização de contratos?

- a) Sim.
- b) Não

28) Caso tenha realizado curso(s) voltado(s) para a fiscalização de contratos, o(s) mesmo(s) foi/foram promovido(s) pela Instituição?

- a) Sim, todos
- b) Sim, mas não todos
- c) Nenhum deles
- d) Não se aplica

29) Caso tenha realizado algum curso de capacitação, assinale abaixo as alternativas que expressam a contribuição e os ganhos que o(s) curso(s) realizado(s) proporcionou(ram) à execução das suas atividades de fiscal de contratos:

Aumento da minha produtividade

Melhoria da qualidade do meu serviço

Alcance de maior competência para a realização das atividades

Melhoria da minha motivação para a realização das atividades

Atualização/reciclagem diante de novas legislações

Tomada de decisão e soluções de problemas mais efetivos

Outras contribuições

Não se aplica

30) Você acredita que são necessários mais cursos de capacitação para os servidores fiscais de contratos?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sei

Estrutura Organizacional

Este tópico do questionário tem por objetivo compreender como aspectos da estrutura organizacional da instituição sobre a atividade de fiscalização de contratos.

31) Você conhece a Instrução Normativa 05 de 2017, que aborda 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?

- a) Sim, conheço a IN 05/2017 com profundidade
- b) Sim, porém fiz uma leitura rápida de seu conteúdo
- c) Sim, no entanto, não fiz a leitura da mesma
- d) Não conheço

32) Como você avalia a estrutura organizacional (em termos de normas internas, fluxos e controles, divisões de tarefas e organograma) que acomoda os fiscais de contrato da UFMT? Comente.

33) Como você avalia o apoio institucional (Chefia imediata, demais gestores e unidade de apoio à gestão e fiscalização) durante o acompanhamento da execução dos contratos? Aponte, se possível, aspectos positivos e negativos.

O Contexto do trabalho do fiscal de contrato

Este tópico do questionário tem por objetivo compreender aspectos relevantes do ambiente de trabalho da fiscalização de contratos.

34) Você é/foi designado para qual função na fiscalização de contratos? (No caso de atuar em mais de uma função, assinalar mais de uma opção)

- Gestor de contratos
- Fiscal Administrativo
- Fiscal Técnico
- Fiscal Setorial

39) Você percebe/percebia falhas na comunicação entre você e o:

- Gestor de contratos
- Fiscal Administrativo
- Fiscal Técnico
- Fiscal Setorial

Com todos os membros da fiscalização na mesma medida

Não há/havia falhas de Comunicação entre a equipe de fiscais do qual faço/fazia parte

40) Como é/era o seu relacionamento com o preposto da empresa contratada?

- a) Tenho/tinha um excelente relacionamento
- b) Tenho/tinha um bom relacionamento
- c) Tenho/tinha um relacionamento ruim
- d) Tenho/tinha um relacionamento péssimo
- e) Não se aplica

41) Você acredita que o trabalho dos demais fiscais da equipe de fiscalização influencia/influenciava no seu trabalho como fiscal?

- a) Influência/influenciava sempre
- b) Influência/influenciava muitas vezes
- c) Raramente influência/influenciava
- d) Não há influência/influenciava

42) Qual o grau de dificuldade e/ou complexidade que você atribui a atividade fiscalização de contratos?

- a) Baixa dificuldade/complexidade
- b) Média dificuldade/complexidade
- c) Alta dificuldade/complexidade
- d) Não sei

43) Você acredita que seu trabalho é relevante para a Instituição?

- a) Sim, muito relevante
- b) Sim, moderadamente relevante
- c) Sim, porém pouco relevante
- d) Não tem relevância

44) Na sua opinião, quais são os maiores desafios e dificuldades enfrentadas no acompanhamento do contrato, inclusive quando envolve atividades e ações de outros setores?

45) Na sua opinião, considerando aspectos físicos (mobiliário, equipamentos, espaço físico, etc.) o que pode contribuir para a melhoria do processo de fiscalização dos contratos administrativos de prestação de serviços terceirizados da sua Instituição.

46) Na sua opinião, considerando aspectos cognitivos (disponibilidade de informações críticas, manuais e guias de apoio, checklists de verificação, apoio de pessoas experientes/capacitadas, sistema informatizado com avisos e notificações, etc.) o que pode contribuir para melhoria do processo de fiscalização dos contratos administrativos de prestação de serviços terceirizados da sua Instituição.

47) Na sua opinião, considerando aspectos organizacionais (regras, normas, definição de horários/escalas, distribuição de tarefas, etc.) o que pode contribuir para melhoria do processo

de fiscalização dos contratos administrativos de prestação de serviços terceirizados da sua Instituição.

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista

Roteiro de entrevista realizada com os fiscais de contrato.

Bloco 1 - Perfil

1. Você atua como fiscal há quanto tempo e em qual função na equipe de fiscalização?
2. Qual o tipo de contrato que você fiscaliza?

Bloco 2 - Sobrecarga de trabalho e conciliação de tarefas

3. Você acumula outra atividade além da fiscalização? Se sim, em que medida esse acúmulo compromete o seu trabalho? Comente.
4. Sabe-se que os servidores que atuam na fiscalização de contratos normalmente possuem alta carga de trabalho devido ao acúmulo de funções. Na sua opinião, o que poderia ser feito para amenizar a sobrecarga de trabalho dos fiscais de contrato?
5. Você acredita que uma sala exclusiva para a fiscalização de contratos, com um local para reuniões de equipe e que seja possível a troca de experiências, facilitaria o seu trabalho? Comente.
6. Na sua opinião, a profissionalização da função de fiscal de contratos, na qual o servidor realize atividades apenas de fiscalização de contratos, é uma alternativa viável para amenizar a sobrecarga e a conciliação de tarefas? Caso sim, como você acha que poderia ser aplicada na instituição? Poderia ser aplicada em todos os tipos de contratos?
7. Você tem alguma outra sugestão para amenizar a dificuldade na conciliação de tarefas e/ou sobrecarga de trabalho?

Bloco 3 - Capacitação

8. A falta de capacitação é uma das principais dificuldades encontradas para o exercício da fiscalização de contratos. Neste contexto, na sua opinião, com que frequência os cursos de capacitação devem ser ofertados pela instituição?
9. Na sua opinião, é necessário a oferta de cursos voltados para temas específicos de fiscalização? Como por exemplo um curso específico de direitos trabalhistas?
10. É de conhecimento que as instituições públicas enfrentam dificuldades orçamentárias, que muitas vezes resulta na falta de recursos para ações de capacitação. Na sua opinião, a oferta de

cursos em ambientes virtuais de aprendizagem, é uma opção que reduziria recursos e proporcionaria que mais servidores possam participar, considerando que a instituição é multicampi?

11. Você acha possível, que servidores com maior conhecimento acerca da fiscalização de contratos realizem cursos de capacitação para os demais servidores da instituição?

12. Você acredita que todos os servidores da instituição deveriam realizar de forma obrigatória ao menos um curso de capacitação inicial para a fiscalização de contratos, mesmo sem a existência de uma designação, apenas com o propósito de conhecer como esse trabalho é realizado? Você acredita que isso reduziria o receio que muitos servidores possuem quanto a fiscalização de contratos?

Bloco 4 - Relacionamento

13. Muitos servidores não compreendem quais os procedimentos que devem ser realizados quando são atendidos por uma empresa terceirizada, abordando funcionários terceirizados diretamente, alterando demandas ou não se organizando para recebê-los, gerando alguns problemas durante a prestação de serviço, o que impacta no trabalho do fiscal. Na sua opinião, o que poderia ser feito a respeito disso?

14. Ter uma equipe de fiscalização engajada é importante para que a fiscalização do contrato seja realizada com mais tranquilidade e qualidade. Na sua opinião, quais os aspectos que devem ser considerados no momento da designação para a função e na formação das equipes?

15. É de conhecimento que existem problemas no relacionamento entre os servidores fiscais e os prepostos/colaboradores das empresas contratadas. Neste contexto, você já teve este tipo de problema? Se sim, como lidou com ele? Na sua opinião como esse tipo de situação deve ser tratada pelos servidores fiscais? Existe alguma ação que deve ser feita pela instituição?

Bloco 5 – Procedimentos de fiscalização

16. Sabe-se que os procedimentos de fiscalização muitas vezes não são claros, principalmente para os fiscais iniciantes. Neste sentido, você acredita que a criação de uma base de dados sobre fiscalização disponível na página da instituição com informações, orientações, manuais, checklist, entre outros materiais de apoio, é uma alternativa para amenizar dúvidas rotineiras da fiscalização? Comente.

17. Na sua opinião, a possibilidade de estabelecer contato com outras instituições, no qual você pudesse trocar informações com fiscais de contratos similares ao que você fiscaliza, é uma

opção viável para melhorar a qualidade da fiscalização e fomentar a inovação nos contratos? Caso sim, como você acha que isso poderia ser feito?

18. A criação de um sistema próprio para a fiscalização de contratos facilitaria o trabalho do fiscal ou o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) é suficiente para atender as necessidades da fiscalização? Caso prefira um novo sistema, quais seriam os principais diferenciais com relação ao SEI?

19. Em relação ao setor de apoio a fiscalização de contratos da instituição, o que você acha que pode ser feito para melhorar esse apoio, principalmente em situações complexas?

Bloco 6 – Reconhecimento

20. A falta de reconhecimento acerca do trabalho desenvolvido pela fiscalização de contratos, é um sentimento existente entre os fiscais. Quais ações fariam você se sentir mais valorizado e reconhecido enquanto fiscal de contrato?

21. Tem algo que você não citou ou comentou nas questões anteriores que você gostaria de comentar agora, no encerramento da entrevista? Especialmente no sentido de pensar em soluções para melhorar o trabalho de fiscalização dentro de universidades federais.

APÊNDICE C – Manual intervenção formativa no trabalho dos fiscais de contratos em universidades públicas

O manual de intervenção formativa no trabalho dos fiscais de contratos em universidades públicas desenvolvido a partir desta pesquisa, possui 31 páginas e aborda de forma simplificada sobre a realização de cada etapa de intervenção.

O manual tem por objetivo auxiliar gestores de instituições públicas de ensino ou outros tipos de instituições públicas as quais sejam possível sua utilização, a realizar a análise do trabalho dos fiscais de contratos e buscar melhorias, de forma participativa, na atividade.

Conforme consta na Norma Complementar 04/2022 do Programa de Pós-graduação Profissional em Engenharia de Produção/UFSCAR, deve-se apresentar nos apêndices da dissertação o Produto Tecnológico originado da pesquisa realizada. Desta forma, o manual foi incluído neste apêndice e estará disponível também, de forma gratuita, no site do programa.

Maryana Meyer
Daniel Braatz

Manual para

Intervenção formativa no trabalho de fiscais de contrato em universidades públicas



Este manual apresenta um método voltado para análise e intervenção formativa no trabalho de fiscais de contratos em instituições de ensino do Brasil.

Trata-se de um processo sociotécnico que integra diversas abordagens de análise do trabalho, traçando um caminho a ser percorrido pelos gestores destas instituições.

O método foi desenvolvido a partir da dissertação de mestrado de Maryana Meyer sob orientação do Prof. Daniel Braatz e apresentada ao Programa de Pós-graduação Profissional em Engenharia de Produção, da Universidade Federal de São Carlos (PPGPEP-UFSCar).

Contato para maiores informações:

Maryana.Meyer@gmail.com



- Sobre o Manual **04**
- Métodos de intervenção sobre o trabalho **05**
- Situações aplicáveis **06**
- Processo de intervenção **07**
- Visão geral do processo **08**
- Detalhamento das etapas para intervenção **09**
- Etapa 1 - Análises e Levantamentos Iniciais **10**
- Etapa 2 - Levantamento de Percepções **13**
- Etapa 3 - Hipóteses **16**
- Etapa 4 - Observação e Análise sobre o Trabalho **18**
- Etapa 5 - Discussões sobre soluções **20**
- Ideias para Soluções **23**
- Etapa 6 - Planejamento e acompanhamento **26**
- Resultados esperados **28**
- Considerações sobre o processo **29**
- Referências **30**
- Sobre os Autores **31**

Sobre o manual

A fiscalização de contratos em instituições federais é realizada por uma equipe de servidores públicos designados para realizar o acompanhamento e gestão da execução contratual dos contratos de prestação de serviços firmados entre órgãos públicos e empresas privadas, conforme dispõe a Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017). A equipe de fiscalização é composta por no mínimo quatro servidores da instituição.

Cada instituição possui uma forma de organizar o trabalho e de realizar designações para a função, contudo, a normatização geral que estrutura de fiscalização de contratos é comum a todas as instituições de ensino.

Neste sentido, considerando que esta atividade é complexa, com alta responsabilidade e que pode gerar riscos relacionados a saúde ocupacional desses trabalhadores, foi criado este manual, que tem como objetivo auxiliar gestores de instituições federais de ensino a realizar a análise e intervenção no trabalho dos fiscais de contratos dessas instituições, buscando formas de melhorar a qualidade de vida no trabalho desses servidores.



Métodos de intervenção sobre o Trabalho

Conforme explica Brunoro et al. (2021) o trabalho é algo vivo, que vai muito além de executar algo, envolve a mobilização e engajamento do corpo, da inteligência e da psique. Trata-se da saúde, nos aspectos relacionados à sua construção, ao processo de desenvolvimento e realização pessoal. Assim, é relevante projetar contextos de trabalho saudáveis, que proporcionem este desenvolvimento e a realização de si.

Desta forma, existem muitas formas de intervenção sobre as situações de trabalho e uma variedade de atores envolvidos.

Neste contexto, foram utilizados alguns métodos de análise e intervenção sobre o trabalho que serviram de base para a realização deste manual, sendo eles: a Análise Ergonômica do Trabalho - AET, desenvolvida por Wisner (1993) e Guérin et al. (2001), o Laboratório de Mudanças - LM (Virkkunen, 2014), a Análise Coletiva do Trabalho - ACT (Ferreira, 2015) e os Espaços de Debate sobre o Trabalho - EDT (Rocha, 2017).

Todas as formas de análise citadas possuem como foco a análise do trabalho em seu contexto real e buscam a transformação das situações de trabalho, proporcionando meios de desenvolvimento tanto do trabalhador quanto da organização.



Situações aplicáveis

O método apresentado neste manual, foi desenvolvido para utilização na intervenção no trabalho de fiscais de contratos de universidades públicas.

No entanto, pode ser aplicado/adaptado em institutos federais de ensino ou outros órgãos públicos que que objetivam transformar o trabalho dos servidores que realizam esta atividade, buscando a melhoria contínua das situações de trabalho e o desenvolvimento pessoal e profissional dos trabalhadores e trabalhadoras.

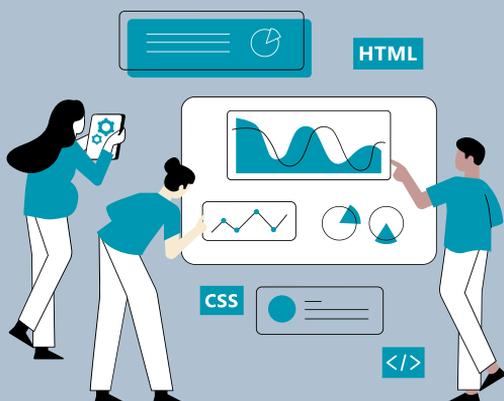
IMPORTANTE: O objetivo deste manual não é suprir de forma isolada os requisitos colocados pela legislação (em especial pelas normas regulamentadoras) ou normas internas das instituições no que diz respeito a saúde e segurança dos trabalhadores.



Processo de intervenção no trabalho dos fiscais de contratos

O método de intervenção apresentado nesse manual possui seis etapas, com a realização de ações específicas para cada etapa e aplicação de diferentes ferramentas para coleta de dados, resultando na implementação da proposta de melhoria por meio de um teste piloto, a fim de verificar a aplicabilidade da proposta, sendo possível verificar se os objetivos foram atingidos e quais os possíveis novos problemas que podem ser encontrados.

A seguir são apresentadas as etapas que devem ser seguidas para realizar o processo de intervenção no trabalho dos fiscais de contratos.



Visão geral do processo

1 Análises e Levantamentos Iniciais

Análise da demanda, da linha do tempo e do contexto e levantamento de dados espelhos



2

Levantamento qualitativo da percepção individual dos trabalhadores

Levantamento de Percepções

3

Hipóteses

Definição de pré-diagnóstico e hipóteses



4

Observação e Análise do Trabalho

Observação do trabalho e análise coletiva do trabalho para compreensão da tarefa prescrita, tarefa compreendida e atividade

5

Discussões sobre soluções

Espaços de debate para discussão de possíveis soluções (novas e outras previamente levantadas) e de um novo modelo para o sistema de atividades



6

Planejamento e acompanhamento

Planejamento da implementação (teste-piloto), acompanhamento e validação das mudanças

Detalhamento das etapas para intervenção



Etapa 1

Análises e Levantamentos Iniciais

Esta etapa consiste na realização de pesquisa acerca da estrutura vigente da fiscalização de contratos e da contratação de empresas terceirizadas na universidade.

Além disso, é necessário acesso aos dados referentes ao quantitativo de contratos e de fiscais da instituição e se possível, acessar dados agregados de saúde dos servidores fiscais de contratos junto a gestão de pessoas do órgão (sem identificação, com objetivo de saber se há histórico de afastamentos e adoecimento, o que possibilita a realização da análise da demanda apresentada e a compreensão do contexto no qual os servidores fiscais estão inseridos).

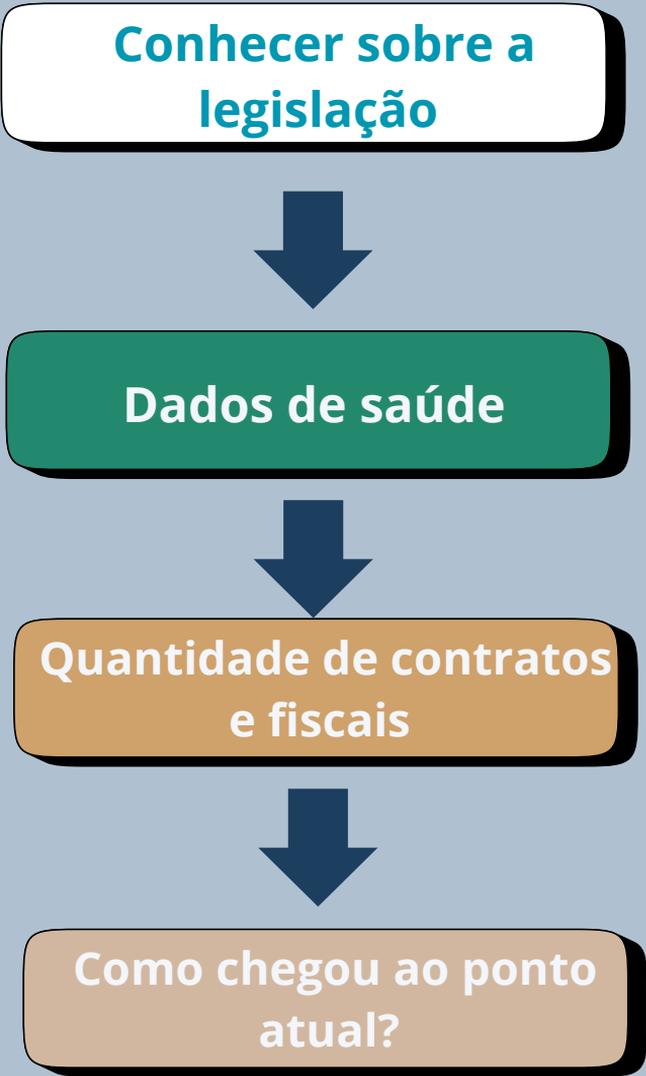
Esta etapa de coleta de informações pode ser realizada por meio de pesquisa documental, em sites com informações públicas e por meio de solicitação formal realizada aos setores da instituição que possuem as informações.

Essas informações coletadas formarão a base de dados inicial para a análise do trabalho dos fiscais de contrato e para a formulação do questionário que será utilizado na próxima etapa.



Análise da demanda, da linha do tempo e do contexto e levantamento de dados espelhos

**Conhecer sobre a
legislação**



```
graph TD; A[Conhecer sobre a legislação] --> B[Dados de saúde]; B --> C[Quantidade de contratos e fiscais]; C --> D[Como chegou ao ponto atual?]
```

Dados de saúde

**Quantidade de contratos
e fiscais**

**Como chegou ao ponto
atual?**

Dicas e Recomendações

Nem sempre será possível obter dados referente à saúde dos servidores fiscais de contratos, visto que não se trata de um cargo específico, como contador ou assistente em administração, o que pode tornar difícil para a unidade que realiza a gestão de pessoas identificar servidores com afastamentos por motivos de saúde ou com doenças ocupacionais que sejam fiscais. Neste caso, é interessante buscar esta informação com os próprios fiscais, na coleta de dados da etapa 2.



Etapa 2

Levantamento de Percepções

Esta etapa consiste no levantamento de dados qualitativos individuais dos servidores fiscais de contratos, identificando aspectos relacionados a carga de trabalho, processo de designação, capacitação, estrutura organizacional e aspectos físicos, cognitivos e organizacionais da atividade. Sendo possível identificar os principais problemas relacionados ao trabalho dos fiscais e quais as possíveis soluções para esses problemas.

Esse levantamento de dados pode ser realizado por meio de questionário encaminhado aos servidores fiscais e deve conter perguntas fechadas e abertas para que o respondente possa expor livremente situações vivenciadas ou formas de resolver os problemas informados. Neste sentido, os dados obtidos devem ser abordados de forma quantitativa e qualitativa.

As informações colhidas nesta etapa, complementam as informações coletadas na primeira etapa, pois é possível compreender o contexto atual da realização da atividade e seus principais gargalos. Como explica Guérin et al. (2001) as situações de trabalho são complexas, pois sua descrição possui diversos pontos de vista, que enfatizam aspectos diferentes de uma mesma atividade.

Essas descrições permitem conhecer com maior clareza o fluxo do trabalho, o local de trabalho e os meios disponibilizados aos trabalhadores para a execução da atividade.



Levantamento qualitativo da percepção individual dos trabalhadores

Carga de trabalho



Capacitação



Processo de designação



Estrutura organizacional



Aspectos físicos, cognitivos e organizacionais

Dicas e Recomendações

É interessante separar as perguntas por blocos temáticos para que se possa verificar se as perguntas sobre cada tema são suficientes para ter uma compreensão da atividade e de seu contexto, sendo possível identificar pelas respostas possíveis problemas sobre aquele assunto e até relacioná-lo com problemas que ocorrem em outros temas.

Por exemplo, a falta de capacitação pode ter relação com a sobrecarga de trabalho, pois quando não se tem conhecimento suficiente sobre o trabalho que está sendo realizado, o trabalhador pode se sentir sobrecarregado, devido a necessidade constante de buscar informação sobre o que deve ser feito, levando também a uma insegurança.

O questionário com as perguntas desta etapa podem ser encaminhados por e-mail para facilitar a coleta de dados.



Etapa 3

Hipóteses

Com base nas percepções apresentadas na etapa anterior, é necessário analisar as respostas encaminhadas e identificar quais os principais problemas relacionados a atividade de fiscalização de contratados citados e quais as possíveis soluções para esses problemas.

Neste sentido, essa etapa consiste em realizar um pré-diagnóstico dos problemas e como solucioná-los. Assim, os dados obtidos na etapa anterior devem ser tabelados. Os dados das perguntas abertas podem ser analisados de forma qualitativa e quantitativa, pois é possível quantificar dados qualitativos como frequências de menções de certos termos nas respostas abertas.

Conforme explica Guérin et al. (2001) a fase de diagnóstico na análise ergonômica do trabalho é o ponto de partida para a formulação das sugestões que visam a melhoria da atividade, objeto de análise.

Neste contexto, a realização do pré-diagnóstico e formulação de hipóteses possibilita a formulação de sugestões de mudança que serão apresentadas em outra etapa da intervenção, juntamente com os dados colhidos durante o período de observação, que é a próxima etapa.

Quais os principais Problemas?
Quais as possíveis soluções?



Dicas e Recomendações

Nesta etapa, é relevante identificar quais os problemas que podem realmente ser mitigados, devido ao limite que a intervenção pode alcançar, pois alguns problemas podem ter relação com legislação que envolve a contratação de serviços terceirizados em instituições públicas, não sendo possível assim, realizar transformações significativas.

Assim, é importante focar em problemas que possam ser solucionados dentro da própria instituição.

Lembre-se que ter um bom diagnóstico e boas soluções (simples e factíveis) são o primeiro passo para uma transformação positiva do ambiente de trabalho - além de serem informações úteis e estratégicas para solicitação de recursos dentro da universidade.



Etapa 4

Observação e Análise sobre o Trabalho

Recomenda-se acompanhar ao menos um dia de trabalho do fiscal de contrato, observando o trabalho de diferentes tipos de contratos e funções, pois é necessário verificar alguns pontos relevantes para complementar a análise do trabalho, sendo eles: como é o local de trabalho dele, como ocorrem as interações com os demais servidores e com os colaboradores terceirizados, como ele lida com a conciliação de diferentes tarefas e se o setor de atuação do servidor tem ou não relação com o objeto contratado, ou seja, como o trabalho é realizado em suas condições reais.

Além disso, recomenda-se realizar reuniões com os trabalhadores para que eles possam abordar livremente sobre o seu trabalho, sendo possível, complementar informações colhidas na observação para a compreensão da tarefa, da tarefa compreendida e da atividade.

Os dados colhidos nesta etapa devem ser abordados de forma qualitativa, buscando associar as respostas das fases anteriores com as percepções encontradas durante o acompanhamento do trabalho no seu contexto real de execução. Busca-se compreender a diferença entre a tarefa prescrita pela legislação e universidade e como os servidores a executam.



Dicas e Recomendações

Um dos pontos mais relevantes desta etapa é identificar qual a relação entre o setor de atuação e o objeto contratado, visto que quando o setor de atuação do servidor tem relação com o objeto contratado, a relação entre eles tende a ser mais harmoniosa, o que tem impacto na conciliação de tarefas, pois quando a fiscalização faz parte das tarefas do setor, logo, se torna mais fácil conciliá-las.



Etapa 5

Discussões sobre soluções

Após estabelecidos quais os principais problemas que envolvem a fiscalização de contratos na instituição e quais as possíveis soluções para esses problemas, deve-se realizar reuniões com os servidores fiscais a fim de debater essas possíveis soluções e como elas podem ser implementadas.

Recomenda-se a utilização de um roteiro semiestruturado, elaborado a partir dos dados coletados nas fases anteriores.

O foco dos encontros é criar uma espaço de debate de soluções onde todos podem colaborar e criar propostas com base nas ideias de todos - isto é, o objetivo deve ser de aprimoramento de soluções e não a simples escolha de uma ou outra sugestão.



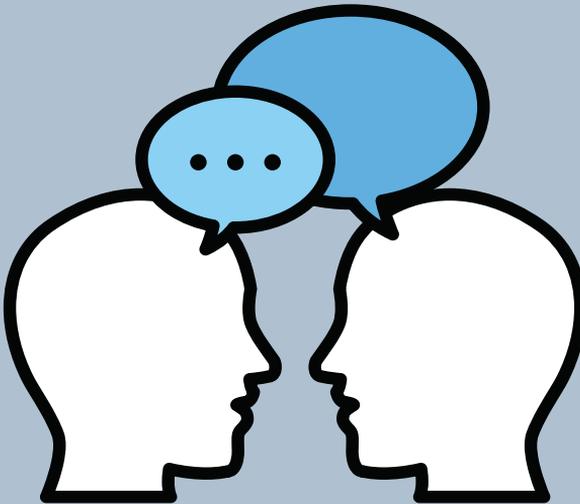


As soluções sugeridas são viáveis?

É possível sua implantação?

De que forma essas soluções podem ser implantadas?

Existem riscos?



Dicas e Recomendações

Realizar reuniões com os fiscais para debater acerca dos problemas encontrados e suas soluções é a forma ideal para melhorar as soluções propostas.

No entanto, tal situação pode não ser possível dependendo da estrutura da instituição (se for multicampi por exemplo) e caso os servidores não tenham tanto tempo disponível para participar.

Para amenizar isso, é possível realizar entrevistas com os fiscais para debater as possíveis soluções propostas, essa forma de debater também trás um efeito positivo na análise.



Ideias para Soluções

Cada universidade deve desenvolver suas próprias soluções com base em suas reais necessidades (o que é utilizado em uma, não necessariamente, será possível utilizar em outra).

No entanto, na pesquisa que deu origem a este manual, foram encontrados dois problemas que se destacaram: a sobrecarga de trabalho e a falta de capacitação.

Neste contexto, foram propostas algumas soluções que podem ser utilizadas como inspiração para a intervenção no trabalho dos fiscais de contratos de outras instituições.

Para uma situação de **sobrecarga de trabalho**, uma possível solução é a especialização da função, na qual o servidor realize apenas a atividade de fiscal.

Neste caso, é necessário avaliar a complexidade do contrato e o montante de recursos envolvidos.

Assim, contratos complexos, que envolvem maior soma de recursos podem ter servidores dedicados à sua fiscalização, o que eleva a qualidade do trabalho, reduz o sentimento de sobrecarga e reduz situações que desfavorecem a instituição.



Ideias para Soluções

Em relação a **falta de capacitação**, além de aumentar a frequência de cursos disponibilizados aos servidores, foi proposto a realização de dois tipos de cursos separadamente: iniciais e os com temas específicos da fiscalização.

A realização de cursos iniciais separadamente dos cursos com temas específicos é relevante, pois um servidor que já é fiscal há algum tempo não necessita de um curso superficial, ele tem dúvidas complexas, que necessitam de cursos mais aprofundados e voltados para temas específicos.

Já os fiscais iniciantes ainda não tem dúvidas tão complexas, pois ele ainda está aprendendo como fazer a fiscalização.

Outra sugestão que contribui tanto para auxiliar na diminuição da carga de trabalho de contratos complexos quanto em melhorar a capacitação, é a criação de **fóruns permanentes** (espaços de discussão) com vários fiscais (da própria universidade e eventualmente com de outras universidades e de outras instituições, como AGU, por exemplo).

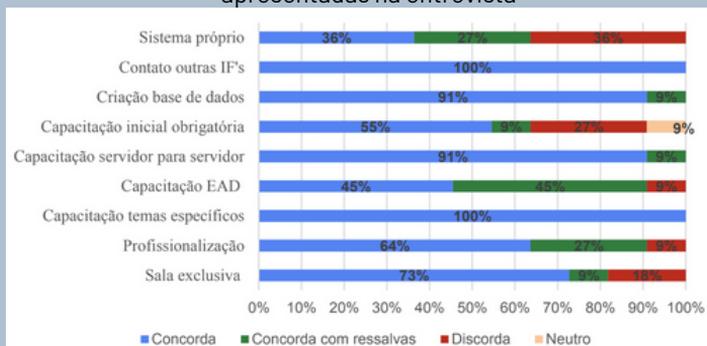
Tais espaços devem permitir o compartilhamento de informações, solução de problemas e apoio mútuo para gerenciamento da carga de trabalho.



Ideias para Soluções

Como exemplo de análise, levantamento e construção de possíveis soluções para melhoria do trabalho de fiscais de contrato em uma universidade, o Gráfico a seguir apresenta uma síntese com as diversas propostas levantadas durante um processo de intervenção e qual o nível de concordância que os fiscais demonstraram sobre cada uma delas.

Síntese das respostas em relação as propostas de soluções apresentadas na entrevista



Fonte: Meyer (2024, p. 104)

Destaca-se que essa síntese é fruto de um levantamento individual e posterior interação entre a pessoa que conduziu a pesquisa-intervenção e alguns dos profissionais que participaram da primeira etapa de levantamento. O próximo passo sugerido é levar essa síntese para um espaço de debates e construção coletiva de propostas que atendam de fato a necessidade destes trabalhadores.



Etapa 6

Planejamento e acompanhamento

Com base no que foi discutido nas etapas anteriores, deve-se implementar um teste piloto em alguma unidade administrativa a fim de verificar se as propostas debatidas surtirão o resultado esperado, para que as mudanças sejam posteriormente estendidas à outras unidades da instituição.

Após a escolha da unidade, deve-se dialogar com os servidores envolvidos a fim de explicar como as mudanças serão implementadas e quais os resultados esperados.

Com a implementação das mudanças, é necessário manter os espaços de debates criados na fase anterior para avaliar os impactos das mudanças com os fiscais e com a gestão do local e poder realizar os ajustes necessários na proposta para que as mudanças realizadas surtam o melhor resultado possível.

Com relação aos dados colhidos nesta etapa, deve-se utilizar abordagem qualitativa e quantitativa, pois é necessário verificar se ocorreu, do ponto de vista dos servidores, melhoria quanto aos problemas encontrados e do ponto de vista organizacional, verificar se ocorreram reduções de erros, processos judiciais e perdas financeiras para a instituição.

Teste piloto

Explicar como as mudanças serão implementadas

Quais os resultados esperados

Realização de ajustes

Verificar os resultados alcançados

Dicas e Recomendações

Realizar o teste piloto é relevante porque as mudanças mobilizam recursos e pessoas. Desta forma, realizar testes em um setor ou local da instituição é importante para averiguar se as mudanças surtiram o efeito desejado e também é possível realizar ajustes em situações que podem não ter sido previstas, antes de implementar as mudanças em outros setores da instituição.



Resultados esperados

A atividade de fiscalização é complexa, com alta responsabilidade e demanda de conhecimentos específicos dos servidores fiscais, que muitas vezes se sentem sobrecarregados e buscam formas de evitar a designação para a função.

Neste sentido, espera-se que este manual possa contribuir com a construção de ambientes de trabalho mais favoráveis aos servidores e que os gestores das instituições públicas possam utilizá-lo para compreender o trabalho do fiscal e transformá-lo.



Considerações sobre o processo

Este processo de intervenção deve ser visto como algo cíclico, pois, após a implementação de soluções podem surgir novos problemas, que podem ser avaliados e solucionados seguindo o mesmo caminho traçado neste manual.

Neste sentido, é relevante olhar para a atividade como algo que está em constante mudança, abordagem defendida pelo método de análise do trabalho no Laboratório de Mudanças (Virkkunen, 2014), sendo necessário assim, manter as discussões sobre a atividade de fiscalização de contratos, compreendendo a linha de tempo e o contexto, que a fez chegar ao ponto atual, mesmo após a implantação das mudanças aos demais setores da instituição.



Referências

- BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa Nº 05, de 26 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: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 25 maio 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoesnormativas/midias/Inn05de26deMaiode2017Hiperlink.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.
- BRUNORO, Claudio Marcelo; MONTEDO, Uíara Bandineli; MASCIA, Fausto Leopoldo; SZNELWAR, Laerte Idal. Qual é o sentido do trabalho? In: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). Engenharia do Trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto. Santana de Parnaíba: Ex Libris Comunicação, 2021. p. 79 – 98. E-book.
- GUÉRIN, François et al. Compreender o trabalho para transformá-lo: a prática da ergonomia. São Paulo: Blucher - Fundação Vanzolini, 2001.
- FERREIRA, Leda Leal. Análise Coletiva do Trabalho: quer ver? Escuta. Revista Ciências do Trabalho - nº 04: 125 - 137, jun. 2015. Disponível em: https://www.forumat.net.br/at/sites/default/files/arg_paginas/analise_coletiva_do_trabalho_-_act_ferreira_2015.pdf. Acesso em: 14 set. 2023.
- MEYER, Maryana. Proposta para Compreensão e Transformação do Trabalho de Fiscais de Contratos de Prestação de Serviços Contínuos em Instituições Públicas de Ensino Superior. 2024. (Mestrado em Profissional em Engenharia de Produção) – Centro de Ciências exatas e da Tecnologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2024.
- ROCHA, Raoni. Espaços de debate e poder de agir na construção da segurança das organizações. Laboreal, v. 13, n. 1, 2017. DOI: <https://doi.org/10.4000/laboreal.800>. Disponível em: <https://journals.openedition.org/laboreal/800>. Acesso em: 14 set. 2023.
- VIRKKUNEN, Jaakko et al. O Laboratório de Mudança como ferramenta para transformação colaborativa de atividades de trabalho: uma entrevista com Jaakko Virkkunen. Revista Saúde e Sociedade, 23 (1) Jan-Mar 2014. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000100027> Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v23n1/0104-1290-sausoc-23-01-00336.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.
- WISNER, Alain. A inteligência no trabalho: textos selecionados de ergonomia. São Paulo: Fundacentro: UNESP, 1993.

Sobre os autores



Maryana Meyer

Possui graduação em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado de Mato Grosso (2012). É especialista em Auditoria, Controladoria e Finanças pela Universidade de Cuiabá (2015). É servidora Técnica Administrativa em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com ingresso na instituição em 2015, ocupando o cargo de Chefe de Secretaria da Pró-reitoria no Campus de Sinop. Ingressou em 2022 no Mestrado Profissional em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos e atua também como docente da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT).



Daniel Braatz

Diretor Executivo da Agência de Inovação da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção da UFSCar. Doutor e Mestre em Engenharia de Produção (PPGEP-UFSCar). Possui graduação em Engenharia de Produção Materiais (UFSCar). Experiência em ensino, pesquisa, extensão e inovação tecnológica nos seguintes temas: ergonomia e projeto do trabalho, design de engenharia, projeto de fábrica e layout, simulação, gamificação e gestão de inovação tecnológica. Desenvolveu projetos em parceria com diversas empresas públicas e privadas. Coordenador do grupo de pesquisa NPro (DEP-UFSCar), do espaço maker CDPRO e é um dos idealizadores da Iniciativa Engenharia do Trabalho (IET) e do Jovens Pesquisas em Ergonomia (JoPE). Coordena o projeto de pesquisa e inovação em tecnologia assistiva Assistiverse (financiado pela FINEP) e colabora com o projeto temático ITAPAR (financiado pela Fapesp e ANR França) que tem foco em Inovação e transformação da atividade de prevenção de riscos profissionais. Coordenador do Programa de Mestrado e Doutorado para Inovação na UFSCar (MAI/DAI) financiado pelo CNPq e empresas parceiras. Pesquisador credenciado nos Programas de Pós-Graduação PPGEP, PPGAdS e PPGPEP na UFSCar. Bolsista Produtividade CNPq DTI-2.