



Diagnóstico Baseado nas Perspectivas do *Balanced Scorecard* Aplicado na Administração dos Contratos de Serviços Contínuos Terceirizados na Universidade Federal do Vale do São Francisco

Frederico de Siqueira Cavalcanti¹

Resumo: O objetivo deste artigo é elaborar um diagnóstico baseados nas perspectivas do *BALANCED SCOREDCARD* (*BSC*) sobre a administração dos contratos de serviços contínuos terceirizados de limpeza e conservação, apoio administrativo e vigilância patrimonial. O enquadramento teórico se apoia na administração de contratos e no *BSC* como ferramenta de diagnóstico. A metodologia aplicada na investigação do tipo descritiva, enfoque qualitativo, desenho não experimental e tempo transversal. Neste contexto, foram aplicados questionários por categoria de técnicos administrativos, docentes, discentes de graduação e gestores das empresas contratadas. No seguimento foi realizado uma análise cruzada entre as categorias de forma a sintetizar o diagnóstico. Os resultados indicam várias divergências operacionais e legais, falta de conhecimentos específicos, não honrar pagamentos, desalinhamento entre os setores envolvidos na administração. Este trabalho se diferencia dos demais pela originalidade, pelo fato de não se encontrar estudos relacionados ao tema, excepcionalmente utilizando o *BSC* como ferramenta de diagnóstico. A contribuição do estudo em tornar transparente e evidenciar informações relevantes de erros contínuos na administração destes contratos, fornece subsídios para perspectivas futuras no planejamento de novas contratações e gestão dos contrato, evitando os desvios de finalidade.

Palavras-chave: Contratos Administrativos, Terceirização, Gestão e Fiscalização, *Balanced Scorecard*.

¹ Mestre em administração de empresas pela Universidad de la Integración de las Américas – UNIDA, Asunción, Paraguay, Administrador da Universidade Federal do Vale do São Francisco, fredtuna.com@gmail.com.

Diagnosis Based on Balanced Scorecard Perspectives Applied in the Administration of Outsourced Continuous Services Contracts at the Federal University of Vale do São Francisco

Abstract: The objective of this work is to elaborate a diagnosis based on the BALANCED SCORECARD (BSC) perspectives on the administration of contracts for continuous outsourced cleaning and conservation services, administrative support and patrimonial surveillance. The theoretical framework is supported by contract administration and the BSC as a diagnostic tool. The methodology applied in the investigation of the descriptive type, qualitative approach, non-experimental design and transversal time. In this context, questionnaires were applied by category of administrative technicians, professors, undergraduate students and managers of the contracted companies. In the follow-up, a cross analysis was carried out between the categories in order to summarize the diagnosis. The results indicate several operational and legal divergences, lack of specific knowledge, not honoring payments, misalignment between the sectors involved in the administration. This work differs from the others due to its originality, due to the fact that no studies related to the topic were found, exceptionally using the BSC as a diagnostic tool. The contribution of the study in making transparent and highlighting relevant information on continuous errors in the administration of these contracts, provides subsidies for future perspectives in the planning of new contracts and contract management, avoiding deviations in purpose.

Keywords: Administrative Contracts, Outsourcing, Management and Inspection, Balanced Scorecard.

Introdução

Nas atividades laborais, os serviços mais comumente terceirizados são aqueles relacionados à infraestrutura de apoio, ou seja, atividades-meio: alimentação, limpeza, vigilância, apoio administrativo, manutenção, e transportes. Embora também em várias empresas sejam terceirizados serviços mais diretamente ligados às atividades-fim com detalhes de operações, processamento de dados, serviços de engenharia, assessoria jurídica e serviços de gestão de pessoal (QUEIROZ, 1998).

Em princípio a terceirização surgiu no meio empresarial e estendeu-se ao setor público: a Reforma Administrativa de 1995, também conhecida como Reforma Gerencial, possibilitou aos governos o repasse de atividades até então desenvolvidas pelo Estado para organizações sociais, bem como estabeleceu o princípio de que a produção de bens e a prestação de serviços

não exclusivos do Estado deveriam ser de atribuição de instituições privadas (BRESSER PEREIRA, 2001, p. 250-253).

No Brasil a legislação impede que a escolha do fornecedor de serviços para a Administração Pública se dê por livre vontade do gestor público: há um complexo conjunto formado por leis, decretos e instruções normativas que visa no âmbito de processos de aquisição de bens e serviços para qualquer esfera da Administração Pública dos três poderes, o atendimento aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência e probidade administrativa. Logo, para contratação de serviços pela Administração Pública, a escolha de fornecedor deve necessariamente ser feita por meio de uma licitação (Art. 2º da Lei 8.666, 1993). Isso significa que, via de regra, o critério de seleção da melhor oferta de serviço consiste no menor preço². Pressupondo-se atendidas as exigências em termos de um patamar mínimo de qualidade e de desempenho estabelecido em edital de convocação (Art. 45 da Lei 8.666, 1993; Lei 10.520, 2002).

A UNIVASF é uma Autarquia mantida pelo Governo Federal, composta pelos *campi* de Petrolina – PE, sendo o Campus Sede, onde fica toda a Administração da instituição, sendo o objeto em estudo, o Campus de Ciências Agrárias também em Petrolina - PE, Zona Rural, Campus de Salgueiro – PE, os *Campi* de Juazeiro, Senhor do Bonfim e Paulo Afonso, ambos no estado da Bahia, e o Campus de São Raimundo Nonato no estado do Piauí.

A experiência do pesquisador deste artigo, aguçou sua curiosidade acadêmica acerca da administração dos contratos. A situação prática vivenciada revela a falta de procedimentos formais na administração dos serviços contínuos terceirizados, em nosso estudo, os serviços de limpeza e conservação, de apoio administrativo e de vigilância patrimonial.

Emerge aqui o problema central desta pesquisa: não são conhecidas a existência de procedimentos e métodos, ou normas internas, que possibilitem no âmbito da UNIVASF, diagnosticar a administração dos contratos de serviços contínuos terceirizados.

Questão em Estudo

É possível identificar os fatores que possibilitem diagnosticar, baseado nas perspectivas do (BSC) a situação da administração dos contratos de serviços contínuos terceirizados?

²Como regra geral, a Administração Pública Federal está obrigada a contratar serviços comuns consoante o critério do menor preço (Decreto 5.450/05; Art. 25 e 27 da Instrução Normativa nº 2 do MPOG/SLTI).

Justificativas do Estudo

A justificativa dar-se em primeiro lugar, pela possibilidade de gerar contribuição à administração dos contratos da Univasf, já que não são conhecidas as percepções dos servidores, da sociedade³, e dos gestores das empresas contratadas, sobre a administração dos contratos.

A autenticidade, fez com que aguçasse o interesse pela elaboração do estudo. É mister ressaltar que não há tantos trabalhos relacionados ao tema, ademais, nenhum trabalho foi encontrado sobre um diagnóstico da administração dos contratos de serviços contínuos terceirizados através do (*BSC*). Portanto, pode-se considerar, além do grau de importância, um estudo original. Também podemos considerar de importância relevante, os altos custos da prestação desses serviços, tendo em vista, a administração do objeto contratado e o fator custo benefício.

Referencial Teórico

Contratos Administrativos

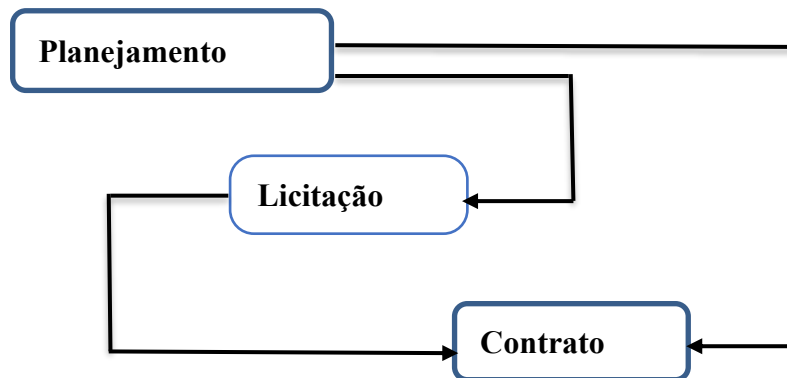
A Lei 8.666 de 22 de junho de 1993 Art. 1º, esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Para Meirelles (2003, p. 205), contrato é todo acordo de vontades, firmado livremente pelas partes, para criar obrigações e direitos recíprocos, e nesse entendimento é um negócio jurídico, bilateral e comutativo, em que as partes se obrigam a prestações mútuas e equivalentes de encargos e vantagens.

Onde Di Pietro (2010, p. 261), explicita que a finalidade pública ou interesse público deve ser uma constante nesses contratos, e a não observância a este princípio decorre do desvio de finalidade. A obediência à forma prescrita em lei se traduz na obrigatoriedade pelos agentes públicos de seguirem a forma estabelecida na lei para a efetivação das contratações.

³ Sociedade - sob a ótica do *BSC*, trata-se do cliente, no caso os alunos.

Ilustração 1 – esquema da hierarquia na contratação



Fonte: Elaborado pelo autor, com base na apostila do Seminário Nacional ZENITE (2014, p. 16)

Terceirização

Para Castro (2000, p. 75-77), a terceirização encontra sua origem durante a II Guerra Mundial, quando os Estados Unidos aliaram-se a países europeus para combater as forças nazistas e também o Japão. As indústrias bélicas não conseguiam abastecer o mercado, necessitando suprir o aumento excessivo da demanda e aprimorar o produto e as técnicas de produção.

Pereira (2013, p. 28), que a terceirização teve sua gênese em um contexto de crise econômica, nos Estados Unidos, após a eclosão da Segunda Guerra Mundial, tendo se consolidado na década de 1950.

Giosa, (1997, p. 12) “As indústrias bélicas tinham como desafio concentrar-se no desenvolvimento da produção de armamentos a serem usados contra as forças do Eixo, e passaram a delegar algumas atividades de suporte a empresas prestadoras de serviços mediante contratação”.

Para Pereira (2013, p. 27-28), a terceirização é realizada para o cumprimento das atividades consideradas acessórias, ou seja, não é atividade principal de quem está repassando. Pode envolver a produção de bens, não sendo só de serviços, muito embora seja mais usual.

Continuando, a autora relata que no Brasil, o fenômeno da terceirização ou *outsourcing* na Administração Pública cresceu muito e na prática todas as dificuldades inerentes à relação de trabalho entre os envolvidos, dada a inconsistência da sua fundamentação legal, visto que **não há no Brasil uma lei específica que trate do tema *terceirização*.**

Para Ramos (2001, p. 35), a terceirização é vista como a transferência de algumas atribuições de apoio às atividades-fim de uma organização a terceiros, surgiu como reflexo da necessidade de adaptação do mercado às mudanças advindas da globalização.

Já Silva (1997, apud RAMOS, 2001, p. 50), define a terceirização como sendo “a transferência de responsabilidade/atividade para empresas especializadas, detentoras de tecnologia própria e moderna, que tenham esta atividade como sendo a sua atividade-fim, liberando a tomadora do serviço, para que esta concentre seus esforços gerenciais em suas atividades principais, ou seja, em suas atividades-fim, reduzindo seus custos e ganhando competitividade”.

Gestão e Fiscalização

Pereira *et al.* (2013, p. 239-240), foi muito enfática em mencionar que de maneira generalizada, existe uma cultura na Administração Pública de se preocupar em demasia com o processo licitatório e deixar para segundo plano a gestão dos contratos. É quando ouvimos com frequência a expressão, depois de homologado o processo licitatório pela autoridade competente: “Graças a Deus, estamos livres desse processo!”.

A autora se manifesta em sua obra com uma pergunta: “Será que a premissa é verdadeira, ou será que a partir desse momento, em que se inicia a execução do contrato, é que a administração deverá acompanhá-lo para saber se a contratada está cumprindo com o que foi pactuado?” Essa cultura talvez seja pela insuficiente legislação acerca do assunto, não definindo claramente as atribuições do gestor/fiscal do contrato. Na prática, muitas vezes, a orientação dada ao gestor restringe-se ao “atesto” da prestação do serviço no documento fiscal apresentado pela empresa contratada, de forma simplória. Entretanto, a conferência da documentação relativa ao acompanhamento contratual não é feita.

A falta de legislação específica sobre o assunto deixa em aberto a escolha da terminologia a ser aplicada pela Administração a quem vai acompanhar e fiscalizar os contratos, uma vez que, na forma do art. 67 da Lei nº 8.666/93, estabelece que a Administração deverá designar um representante para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, e na forma do art. 6º do Decreto nº 2.271/97, o mesmo estabelece que a Administração indicará um gestor do contrato, que será o responsável pelo seu acompanhamento e fiscalização.

Em várias Instituições, a administração dos contratos cabe somente a uma pessoa, o gestor ou gerente dos contratos, porém, na Univasf existe a distinção de pessoas na

administração dos contratos, ou seja, o secretário de administração do contrato, o gestor e o fiscal.

Balanced Scorecard – BSC

Os executivos perceberam, no século XX, que nenhum indicador isolado é capaz de fornecer metas de desempenho claras ou de concentrar a atenção nas áreas críticas no seu ramo de atividade. Eles almejavam um conjunto equilibrado de indicadores financeiros e operacionais (KAPLAN; NORTON, 1992), assim, o Instituto Nolan Norton patrocinou um estudo de um ano entre diversas empresas, intitulado *Measuring Performance in the Organization of the Future*. Ao longo de um projeto de pesquisa, foi desenvolvido o *Balanced Scorecard* ou Painel Equilibrado de Indicadores, organizado em torno de quatro perspectivas.

Para Kaplan e Norton (2004), o sistema de gestão de desempenho *BSC* proporciona uma visão abrangente do desempenho da empresa, pois contempla tanto indicadores financeiros quanto não financeiros. Isso facilita o acompanhamento dos resultados, objetivando alcançar as metas traçadas.

Para Kaplan e Norton (1997), o *BSC* é um sistema gerencial de medida de desempenho que incorpora medidas financeiras e não financeiras norteadas pela missão e pela estratégia da empresa.

Para a organização converter suas iniciativas e recursos em resultados tangíveis no contexto das perspectivas, utiliza-se um instrumento denominado Mapa Estratégico.

O Mapa Estratégico é uma representação gráfica pelo qual os executivos comunicam aos colaboradores uma percepção clara de como suas funções estão ligadas aos objetivos gerais da organização, possibilitando que trabalhem de maneira coordenada e colaborativa em prol das metas almejadas pela empresa.

O *BALANCED SCORECARD* é composto por quatro perspectivas (KAPLAN; NORTON, 1997):

1. Perspectiva financeira: observar como a empresa é vista pelos acionistas;
2. Perspectiva do cliente: considerar a satisfação do cliente;
3. Perspectiva dos processos internos: focar os processos de negócios, que atendem;
4. Perspectiva de aprendizagem e crescimento: inovar através de.

Para Rezende (2003, p. 85), a multifuncionalidade do *Scorecard* talvez seja a principal determinante da velocidade com que as organizações o estão adotando, ou estudando sua adoção; também no meio acadêmico vem sendo registrado um significativo aumento de pesquisas que interagem com aplicações que se valem do placar equilibrado.

Rezende (2003, p. 91), mesmo com as discussões sobre a coexistência de atividades-fim e atividades-meio se tornando mais estereis a cada dia, as organizações continuam dependentes de procedimentos de coordenação que possibilitem clareza em relação aos princípios que as regem – a razão de ser e o saber fazer.

Procedimentos Metodológicos

A proposta deste estudo foi realizar uma pesquisa-ação, em virtude de o pesquisador ser integrante da fiscalização dos contratos de serviços terceirizados da UNIVASF.

Objeto da Investigação

Nesse trabalho, o **estudo de caso** foi escolhido como modo de investigação, na qual evidencia detalhadamente a análise de um ambiente (YIN, 2005, p. 19).

Para Yin (2001), o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo dos fatos objetos de investigação, permitindo um amplo e pormenorizado conhecimento da realidade e dos fenômenos pesquisados.

Enfoque

O foco principal deste estudo é **qualitativo**, pois suas hipóteses não foram testadas, a análise não é focada em estatística. As principais características da pesquisa qualitativas são: a fonte de dados é o ambiente natural; o pesquisador é o instrumento principal; é descritiva e analítica valorizando muito o processo e não apenas o resultado (DEZIN, 2006).

Tipo de Investigação

A pesquisa desenvolvida é **descritiva**, Bervian e Silva (2007, p. 61), cujo objetivo foi o de descrever, através da coleta de dados, a situação da Administração dos Contratos da Univasf.

Desenho

No presente estudo, o desenho foi o **não experimental**, pelo fato de que não existiu modificação do ambiente pesquisado, o **tempo foi o transversal**, e a coleta das informações ocorreu em um único período (MALHOTRA, 2001).

Delimitação Geográfica e tempo

Neste processo, para fins de elaboração dos objetivos gerais e específico, foi escolhido por conveniência o Campus de Petrolina da UNIVASF, localizado na Avenida José de Sá Maniçoba, S/N – Centro – Petrolina, PE, por ser a sede da Administração de todos os *Campi* da Instituição. A referida pesquisa foi desenvolvida em um determinado momento, tendo como referência o ano de 2016.

População

A população foi totalizada em 2.698 (dois mil seiscentos e noventa e oito) pessoas, correspondente a comunidade acadêmica do *Campus* de Petrolina, acrescido dos 5(cinco) fiscais, dos *Campi* de Ciências Agrárias, Juazeiro, Senhor do Bonfim, Paulo Afonso e São Raimundo Nonato, com seus 5(cinco) substitutos totalizando 10(fiscais), 3(três) fiscais de administrações anteriores, 4(quatro) gestores de administrações anteriores, e os três Gestores das empresas terceirizadas.

Mostra da População

No objetivo de averiguar o grau de conhecimento da população sobre a temática “Administração/Gestão/Fiscalização dos Contratos”, e no sentido de tornar a pesquisa mais fidedigna, optou-se por se fazer uma prévia entrevista com alguns Docentes e Técnicos

Administrativos que englobam a população, a fim de selecionar a mostra somente com pessoas que detenham algum conhecimento sobre a administração dos contratos de serviços contínuos terceirizados.

Para melhor interpretação e formatação, dividimos em 4(quatro) categorias distintas, a saber: Categoria dos Técnicos Administrativos - TA, Categoria dos Docentes - DO, Categoria dos Discentes de Graduação - DG, Gestores das empresas contratadas - GE.

Diante do Exposto, na abordagem qualitativa, o autor desta pesquisa, define o tamanho da amostra que considera como universo representativo da população. Nesta pesquisa, foram consideradas as quantidades de 226 (duzentos e vinte e seis) pessoas, distribuídas conforme o quadro 1, abaixo.

Quadro 1 – população a ser pesquisada

AMOSTRAGEM	Quantidade
Técnicos Administrativos – TA	25
Docentes – DO	23
Discentes de Graduação – DG	175
Gestores das Empresas Contratadas – GE	3
QUANTIDADE DA AMOSTRA	226

Fonte: Elaborado pelo autor

Sistema de Mostra

Nesta análise, o sistema de mostra constitui a amostragem não probabilística, ressaltando que a análise não é constituída em estatística, mesmo que em algumas situações ocorram a quantificação de séries com resultados numéricos, eles só podem ser considerados como medidas numéricas para auxiliar a análise qualitativa e de interpretação, portanto, não generaliza os resultados identificados.

Tipo de Mostra

Nesta pesquisa, o tipo de mostra constitui a amostragem de voluntários, ou seja, os próprios indivíduos da população se voluntariam para participar da pesquisa.

Técnica de Coleta

A técnica aplica, baseou-se na aplicação de questionário por categoria dentro das quatro perspectivas do *BSC*, como explicita o quadro 2.

Quadro 2 – Quantitativo de perguntas por perspectivas do *BSC*

PERSPECTIVAS DO BSC	Perguntas por categoria			
	TA	DO	DG	GE
FINANCEIRA	16	8		6
PROCESSOS INTERNOS	28	16		5
CLENTE	0		8	
APRENDIZAGEM E CRESCIMENTO	11			
Total de perguntas por categoria	55	24	8	11
Total de perguntas	98			

FONTE: Elaborado pelo autor

Siglas:

TA: Técnicos Administrativos

DO: Docentes

DG: Discentes de Graduação

GE: Gestores das Empresas Contratadas

Alcance e Limitações

Na Univasf, não são conhecidos os procedimentos ou técnicas aplicadas na administração dos contratos, sendo assim, o alcance da pesquisa tem, como ponto fundamental, identificar, através da aplicação do diagnóstico baseado nas perspectivas do *BSC*, as condições da administração dos contratos de serviços contínuos terceirizados no Campus de Petrolina-Centro incluindo alguns servidores dos demais *Campi*, como os Fiscais e seus respectivos substitutos e também Fiscais e Gestores de administrações de anos anteriores.

Quanto às limitações, foram encontradas principalmente na pesquisa de campo, tendo em vista, as dificuldades quanto à colheita de respostas aos questionários aplicados aos voluntários componentes da pesquisa, principalmente aos Discentes de Graduação, pois não possuem e-mail institucional, consequentemente não disponibilizamos o uso da internet.

Resultados da Análise

Salas e Dowds (1998) exemplifica que com algumas modificações no *BSC*, a relevância das perspectivas depende do tipo de organização. Assim, as perspectivas poderão ser diferentes, caso se trate de uma empresa com fins lucrativos ou de um organismo público.

Diante do exposto, tivemos que interpretar a perspectiva financeira, como sendo a perspectiva da responsabilidade financeira e orçamentária, bem como, a perspectiva dos clientes, como sendo os representantes da sociedade nas instituições de ensino, em nosso caso, os alunos.

Para elaboração dos questionários identificamos os fatores condicionantes que possibilitaram sua formulação, explicitado no quadro 3:

Quadro 3. Fatores Condicionantes

<i>Perspectiva</i>	<i>Fatores identificados</i>
<i>Responsabilidade Financeira Orçamentária</i>	Provisões orçamentárias para terceirização;
	Pagamentos das faturas;
	Pagamentos de repactuações impostos pelo dissídio;
	Pagamentos de repactuações para o equilíbrio econômico-financeiro
<i>Perspectiva</i>	<i>Fatores identificados</i>
<i>Processos Internos</i>	Legislação vigente;
	Estrutura de trabalho disponibilizada;
	Existência de manuais, normas, diretrizes das funções;
	Satisfação dos usuários dos serviços terceirizados;
	Qualidade dos serviços terceirizados;
	Crítérios para designação dos fiscais e gestores;
	Modalidade de licitação;
	Participação na fase de planejamento da licitação;
	Registros de ocorrências;
	Plano de trabalho na fase de planejamento da licitação;
	Procedimento para atesto de notas fiscais;
	Seguro garantia;
	Questão do vínculo;
	Relação contratada x gestão Univasf;
	Planejamento do orçamento para terceirização e custeio
<i>Perspectiva</i>	<i>Fatores identificados</i>
<i>Cliente Sociedade</i>	Percepção sobre os serviços de limpeza;
	Percepção sobre os serviços de apoio administrativo;
	Percepção sobre os serviços de vigilância;
	Causas das imperfeições nos serviços de limpeza;
	Causas das imperfeições nos serviços de apoio administrativo;
	Causas das imperfeições nos serviços de vigilância;
	Pesquisa para avaliar a qualidade dos serviços;
	Pesquisa para avaliar a satisfação dos usuários;
	Atendimento da administração, presteza, celeridade;
<i>Perspectiva</i>	<i>Fatores identificados</i>
<i>Aprendizagem E Crescimento</i>	Cursos de capacitação específicos para funções fiscal/gestor;
	Plano de capacitação da secretaria;
	Motivação dos fiscais e gestores;
	Acúmulo de funções, fiscais x coordenador de Campus;
	Estrutura de software (sistemas);
	Nível de conhecimentos específicos dos fiscais/gestores

Fonte: Elaborado pelo autor

Após todos os procedimentos de apuração dos questionários, para proporcionar uma melhor compactação dos resultados da pesquisa, verificou-se a necessidade de se cruzar as informações, possibilitando maior precisão no diagnóstico.

Análise Cruzada

Esta análise consiste em verificar as divergências existentes entre as perguntas e respostas de questões semelhantes entre as categorias e perspectivas.

No cruzamento das respostas entre as categorias, identificamos divergências entre respostas de mesma categoria - técnicos administrativos.

Questão 1 – designada aos fiscais/gestores X Questão 6 – designada ao secretário de administração dos contratos.

Fiscais/gestores - Perspectiva dos processos internos.

1. No ato de sua designação, possuía conhecimentos específicos para desempenhar a função?

A resposta dos fiscais e gestores obteve o indicador expressivo de 96% configurando a falta de conhecimento específico para desempenhar a função no ato de sua designação.

Secretário de Administração dos contratos - Perspectiva aprendizagem e crescimento.

6. As designações para as funções de Fiscal e Gestor dos contratos tiveram como indicador principal, o conhecimento nas áreas de competência destas funções?

O secretário de administração dos contratos respondeu que sim, o que contradiz as respostas dos fiscais e gestores, evidenciando que os servidores designados para estas funções, podem assumir sem nenhum conhecimento.

Pereira et al. 92013, pp. 240-241), faz a distinção das duas funções, fiscal e gestor, tão quanto o autor Torres (2011), também foi bastante enfático na distinção destas funções, segundo eles, a Administração não deve indicar o gestor ou o fiscal do contrato simplesmente para cumprir as formalidades da legislação, ou por força política, pois essa atitude poderá trazer prejuízos ao contratante, mediante um possível descumprimento de cláusulas contratuais. Prosseguindo, o autor Torres (2007) elenca as responsabilidades pelos danos causados à administração pela ineficiência desses agentes.

Identificamos divergências entre a categoria TA, questionário encaminhado aos fiscais/gestores, e a categoria DO, questionário encaminhado ao Pró-reitor de Gestão e Orçamento, na perspectiva dos processos internos.

12. As notas fiscais encaminhadas para pagamento estão **sempre**, devidamente atestadas e anexadas dos documentos que comprovem as regularidades trabalhistas, previdenciárias e fiscais?

50% das respostas dos fiscais/gestores foram NÃO, ou seja, várias notas fiscais e documentos inconsistentes foram encaminhados a Pró-reitoria de Gestão e Orçamento (PROGEST) para pagamento.

O Pró-reitor de orçamento, respondeu que SIM, as notas estão todas atestadas e sem pendências quanto às obrigações da contratada. Contradiz-se também, que quando recebe a documentação para pagamento com pendências de atesto ou documentos, a pedido explícito da Secretaria de Administração dos Contratos, se apropria da nota, e só realiza o pagamento quando as pendências forem solucionadas.

Neste quesito, também recai nas responsabilidades dos entes da administração pública, previsto no Art. 82 da Lei 8.666 (1993).

Torres (2007, p. 7, p. 196) apresenta questionamentos sobre essas inconformidades administrativas e operacionais no trato dos procedimentos que regi as licitações, contratações públicas e instruções normativas do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG).

Identificamos divergências entre as respostas da mesma categoria, ou seja, categoria dos técnicos administrativos. A divergência da questão 14 – aos fiscais/gestores X Questão 8 – ao secretário de administração dos contratos.

- Fiscais/gestores - Perspectiva aprendizagem e crescimento.

14. O conhecimento é indicador condicionante no desempenho de qualquer função. Quando designado, lhe foi ofertado capacitação e ou treinamento **específico** da sua função?

A resposta dos fiscais e gestores obteve o indicador 96% de respostas NÃO, configurando a falta de planejamento de capacitação específica para os fiscais e gestores.

- Secretário de Administração dos contratos - Perspectiva aprendizagem e crescimento.

8. Na Secretaria existe plano de capacitação específica para a função de fiscal/gestor de contratos, já que a legislação vigente sofrem constantes alterações?

O secretário respondeu que sim, existe o Plano de Capacitação institucional e não setorial, ou seja, para toda universidade. Com esta resposta, os fiscais e gestores da instituição não são capacitados por iniciativa da secretaria, para o exercício específico que a função exige.

Recai na mesma problemática da designação de servidores sem capacitação para desempenhar as funções de gestor e fiscal.

Identificamos divergências entre as respostas da mesma categoria, ou seja, categoria dos técnicos administrativos. A divergência da questão 16 – aos fiscais/gestores X Questão 7 – ao secretário de administração dos contratos.

Fiscais/gestores - Perspectiva aprendizagem e crescimento.

16. Considerando o indicador de celeridade, eficiência e eficácia. Na Univasf o fiscal é também o Coordenador de Campus. Nestas condições é possível **uma única pessoa** desempenhar as atribuições destas funções e atingir este indicador?

A resposta dos fiscais e gestores obteve um indicador expressivo de 83% de resposta NÃO, o que configura falha na execução das duas funções.

A mesma pergunta direcionada ao secretário de administração dos contratos foi respondida com um SIM, que contradiz o indicador de 83% dos fiscais e gestores.

Identificamos divergências na perspectiva financeira, questionários destinados aos fiscais/gestores, aos gestores das empresas contratadas, e destinado ao Pró-reitor de gestão e orçamento.

18. Foi identificado pela análise documental, pendências no pagamento da fatura dos serviços prestados, mesmo com a nota atestada e nenhuma pendência, trabalhista, previdenciária ou fiscal, isso é procedente? **Caso positivo, qual(is) o(s) motivo(s)?**

Há divergências dentro da mesma categoria TA, entre o gestor anterior e o gestor atual e seu substituto, responderam que existem pendências no pagamento, e que os motivos eram por falta de recursos orçamentários. Já o gestor anterior, respondeu que era por falta de comprovação das obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais.

O gestor da empresa de limpeza, afirma quando questionado sobre os pagamentos das faturas, respondeu que embora sua empresa esteja em dia com suas obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais, as respostas que lhe são dadas são muito evasivas, e quando respondem, dizem que é por falta de recursos, e não pelas suas obrigações, a mesma resposta dos gestores anteriores.

Os gestores das empresas de apoio administrativo e vigilância patrimonial, afirmam que as informações dadas pela gestão dos contratos sobre os atrasos nos pagamentos, são por falta de recursos.

O pró-reitor de gestão e orçamento, para esta mesma pergunta, respondeu que NÃO, não existem atrasos nos pagamentos. Contradiz-se o Pró-reitor, ao alegar que quando ocorre atraso no pagamento, é porque algumas faturas são enviadas fora do prazo, ou seja, depois do dia 27 de cada mês, aí não tem como pagar.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tantas divergências e inconformidades relatadas pelos pesquisados, a situação da administração dos contratos da Univasf, identificou-se que 96% dos gestores e fiscais quando designados, não possuíam conhecimento para desempenhar a função, 100% não receberam treinamento, embora o secretário afirme que o conhecimento é seu indicador principal; 62% dos fiscais e gestores não cobram certidões negativas de regularidade trabalhistas, previdenciárias e fiscal às empresas contratadas, 58% dos fiscais, não fazem registro de ocorrências das inconformidades contratuais; 62,5% dos fiscais e gestores, não fazem cobranças às empresas contratadas dos extratos analíticos do INSS⁴, e do FGTS⁵; 50% dos fiscais e gestores, as notas fiscais não seguem para pagamento atestadas e não estão anexadas dos documentos que comprovem as regularidades trabalhistas, previdenciárias e fiscais.

Na categoria GE, 100% dos pesquisados responderam que existem pendências nos pagamentos de repactuações. O gestor da empresa de limpeza, respondeu que os atrasos alcançam mais de 15 meses, o Pró-reitor de orçamento e Gestão, respondeu que não existem pendências de pagamento, embora tenha se constatado pela análise documental, que existe; o Pró-reitor de Gestão e Orçamento, não soube esclarecer sobre a previsão destinada à terceirização e ao custeio.

58% dos gestores e fiscais não têm conhecimento de registro de ocorrências de irregularidades no Sistema Unificado de Fornecedores (SICAF).

92% dos entrevistados afirmaram a existência de vínculo de servidores com empregados das empresas contratadas.

100% dos GE responderam que quando demandam à secretaria não existe presteza nem celeridade nas respostas.

A administração dos contratos da Univasf, a pessoa responsável pela designação dos gestores e fiscais, o secretário de administração destes contratos, deixou para segundo plano quando **negligenciou** a Gestão e Fiscalização, designando servidores sem nenhum conhecimento para as funções, pondo em risco todo o processo de contratação. Negligenciou também, as relações globais, ou seja, entre as partes envolvidas, o financeiro, o operacional, a sociedade (alunos) e as empresas contratadas, provocando um completo desalinhamento entre as partes envolvidas, inviabilizando todo processo.

⁴ INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social.

⁵ FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

A contribuição do estudo em tornar transparente e evidenciar informações relevantes de erros contínuos na administração destes contratos, fornece subsídios para perspectivas futuras no planejamento de novas contratações e gestão dos contratos, evitando desvios de finalidade.

Referências

AMAT Salas, O. e DOWDs, J. (1998): O que é o scorecard e como ele é construído, *Harvard-Deusto Finance & Accounting* nº22 pp.22-26, Bilbao.

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. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jun. (1993).

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 05 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 58, de 23 set. 2009. 43. ed. São Paulo: Saraiva, (2009).

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). *Estatísticas Gerais das Compras Governamentais: Número de Processos/Itens e Valor de Compra*. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, 2009.

BRASIL. Lei Ordinária 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. *Prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação*. – Brasília: SLTI, (2014). (Caderno de Logística).

BRASIL. *Decreto nº 5.450*, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o Pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/>. Acesso em: 7 mar. 2016.

BRASIL. *Decreto nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm. Acesso em: 23 jul. 2016.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. *Revista do Serviço Público*. N. 1, p. 5-42, jan. /mar (1998).

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

CASTRO, Rubens Ferreira de. *A Terceirização no Direito do Trabalho*. São Paulo: Malheiros, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 16. ed. São Paulo: Atlas, (2003).

DEZIN, Norman K; LINCOLN, Yvonna S. (Orgs). *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006, 432 p.

GIOSA, Lívio Antônio. *Terceirização: uma abordagem estratégica*. 5. ed. São Paulo: Pioneira, 1997.

KAPLAN, Robert S; NORTON, David P. The balanced scorecard: measures that drive performance. *Harvard Business Review*, v.70, Issue 1, p. 71, Jan. /Feb. 1992.

KAPLAN, Robert S; NORTON, David P. The balanced scorecard: measures that drive performance. *Harvard Business Review*, v.70, Issue 1, p. 71, Jan. /Feb. 1994.

KAPLAN, R.S, NORTON, D.P. *A Estratégia em Ação – Balanced Scorecard*. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (1997), *Cuadro de Mando Integral – The Balanced Scorecard*, Ediciones Gestión (2004), SA, Barcelona.

MALHOTRA, N. *Pesquisa de Marketing*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, (2001).

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei de licitações da administração pública*. 7. ed. São Paulo: Renovar, 2007.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. A responsabilidade dos fiscais da execução do contrato administrativo. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 10, n. 120, dez. 2011.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de, *Manual de Terceirização*, São Paulo, Editora STS, 1998.

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

REZENDE, José Francisco. *Balanced Scorecard e a Gestão do Capital Intelectual: Alcançando a performance balanceada na economia do conhecimento*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

SILVA, Ciro Pereira da. *A terceirização responsável: modernidade e modismo*. São Paulo : LTr, 1997.

VIEIRA, Antonieta Pereira et al. *Gestão de contratos de terceirização na administração pública: teoria e prática*. Editora Fórum, 2013.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2005.



Como citar este artigo (Formato ABNT):

CAVALCANTI, Frederico de Siqueira. Diagnóstico Baseado nas Perspectivas do *Balanced Scorecard* Aplicado na Administração dos Contratos de Serviços Contínuos Terceirizados na Universidade Federal do Vale do São Francisco. **Id on Line Rev. Psic.**, Outubro/2022, vol.16, n.63, p. 69-87, ISSN: 1981-1179.

Recebido: 17/08/2022;

Aceito 12/09/2022;

Publicado em: 30/10/2022.