
**TERCEIRIZAÇÃO: O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO E
GERENCIAMENTO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA EM UMA
UNIVERSIDADE PÚBLICA**

***OUTSOURCING: THE PROCESS OF IMPLANTATION AND
MANAGEMENT OF THE CLEANING SERVICES IN A PUBLIC
UNIVERSITY***

JOÃO PAULO MARQUES E ALMEIDA

Bacharel em Administração pela Universidade Federal da Paraíba. Técnico-administrativo da UFPB/Campus I.

THALES BATISTA DE LIMA

Doutor em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Paraíba. Professor Adjunto da UFPB/Campus IV

RESUMO

O trabalho objetiva analisar a forma que foi implementado e gerenciado os serviços terceirizados de limpeza no campus I da Universidade Federal da Paraíba, a partir da visão dos gestores dos centros de ensino. A fundamentação permeia pela terceirização na Administração Pública. Para tanto, a metodologia utilizada na pesquisa é de abordagem qualitativa, descritiva e interpretativista. Assim, para coleta de dados foram realizadas entrevistas semiestruturadas com seis gestores de centro, e para a interpretação dos dados foi realizada a análise do discurso. Os resultados obtidos demonstram que a instituição centraliza muitas decisões relativas à implementação do serviço terceirizado, deixando os gestores de centro à margem desse processo. Já em relação ao impacto do gerenciamento, percebeu-se que no quesito produtividade atende satisfatoriamente, enquanto que a qualidade está abaixo do esperado. E no que se trata dos custos dos serviços terceirizados os entrevistados não tem noção nem controle desses custos. Portanto, este trabalho conclui que os serviços terceirizados de limpeza no campus I da Universidade Federal da Paraíba são muito deficientes, tanto nos seus aspectos gerencial como legal, devendo ser reformulado

o meio de gerir tal processo para que possa melhorar a efetividade e, conseqüentemente, poder atender melhor os usuários desse serviço.

PALAVRAS-CHAVE: Terceirização; Administração Pública; Gerenciamento.

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the way outsourced cleaning services were implemented and managed in Campus I of the Federal University of Paraíba, based on the view of the managers of the educational centers. The rationale permeates outsourcing in Public Administration. Therefore, the methodology used in the research is a qualitative, descriptive and interpretative. Thus, to collect data were conducted semi-structured interviews with six managers of the center, and the interpretation of the data was performed discourse analysis. The results show that the institution centralizes many decisions regarding the implementation of the outsourced service, leaving the center managers to the margin of this process. Regarding the impact of management, it was noticed that in the question of productivity it meets satisfactorily, while the quality is below expectations. And when it comes to the costs of outsourced services, the interviewees have no idea or control of these costs. Therefore, this work concludes that the outsourced cleaning services in the I campus of the Federal University of Paraíba are very deficient, both in their managerial and legal aspects, and the way to manage this process must be reformulated so that it can improve the effectiveness and, consequently, service users.

KEYWORDS: Outsourcing; Public Administration; Management.

INTRODUÇÃO

A terceirização ocorre quando a organização delega algumas das suas atividades para terceiros, chamadas atividades-meio, para que as mesmas sejam realizadas com maior produtividade, qualidade e menores custos, e que dessa forma a organização possa se concentrar em sua atividade principal, ou seja, sua atividade-fim.

No Brasil, a terceirização foi largamente utilizada a partir da abertura econômica ocorrida no início da década de 1990, e nos órgãos da Administração Pública por meio da reforma gerencial dirigida pela gestão do Governo de Fernando Henrique Cardoso.

A terceirização na Administração Pública é algo mais peculiar, visto que tem certas particularidades que a diferencia do processo de terceirização nas empresas privadas, como por exemplo, quanto menor a essencialidade de determinada atividade de responsabilidade do Estado mais passível torna-se dela ser terceirizada. Outro fator é que apenas podem ser terceirizadas atividades em que os cargos não existem ou estão em processo de extinção na Administração Pública.

Frisa-se que em 2017 houve alterações na prática da terceirização no meio organizacional, conforme a Lei nº 13.429/17, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências em relação aos serviços ofertados a terceiros. Porém, este trabalho destaca que sua pesquisa de campo foi realizada anteriormente a esta alteração nos dispositivos da Lei nº 6.019/74. Entretanto, as reflexões apontadas no decorrer do trabalho independem de ajustes em aspectos legais no trato que é preciso cuidar nas relações de trabalho de terceirizados, sobretudo, na esfera pública de instituição de ensino superior.

Portanto, a terceirização, se bem gerenciado, possibilita acarretar benefícios às organizações públicas que a implementam, como aumento da produtividade e qualidade, bem como a redução dos custos. Além disso, descentraliza atividades para a esfera privada, permitindo ao Estado se concentrar em suas atividades principais.

A pesquisa foi realizada no campus I da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), autarquia federal, vinculada ao Ministério da Educação, atuando no ensino superior, estando alicerçada no tripé ensino-pesquisa-extensão. Com o programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), houve um aumento no número de cursos oferecidos, e conseqüentemente do número de alunos, bem como de docentes, e funcionários técnico-administrativos. Com isso, foi preciso uma maior oferta de serviços que embora não estejam relacionados diretamente aos objetivos da UFPB são necessários para o bom funcionamento das atividades da mesma, como os serviços de limpeza. Esta atividade é terceirizada pela universidade no intuito de oferecer um melhor serviço aos usuários. Sendo assim, esta pesquisa tem como objetivo analisar a forma que foi implementado e gerenciado os serviços terceirizados de limpeza no campus I da Universidade Federal da Paraíba, a partir da visão dos gestores dos centros de ensino.

2 TERCEIRIZAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS

A terceirização é conforme Dias (2004, p. 216) “um processo planejado de transferência de determinadas atividades para que estas sejam realizadas por uma terceira

empresa”. Já Giosa (1997, p. 14) conceitua a terceirização como “um processo gerencial pelo qual se repassam algumas atividades para terceiros – com os quais se estabelece uma relação de parceria – ficando a empresa concentrada apenas em tarefas essencialmente ligada nos negócios em que atua”. Dias (2004, p. 216) corrobora essa visão ao afirmar:

O princípio básico da terceirização é delegar para terceiros todas as atividades que as empresas consideram estar fora de sua vocação, transferindo processos e funções específicas a empresas especializadas que possuem o domínio operacional e técnico da atividade terceirizada.

Por outro lado, Serra (2008) enumera as diversas formas de terceirização, que são: franquia compra de serviços, nomeação de representantes, concessão, locação de mão-de-obra e a prestação de serviços. Sendo que esta última ocorre quando o terceiro intervém na atividade-meio do contratante, executando o trabalho nas suas instalações ou onde for determinado.

Com isso, a terceirização é um processo de gestão planejado e criterioso, que visa à transferência de atividades da empresa, das quais está fora do escopo do seu negócio principal, chamadas atividade-meio, para terceiros que possuem o domínio operacional e técnico especializados dessas atividades, dos quais muda da sua posição de fornecedor para parceiro no negócio. Assim, a empresa pode se concentrar em suas funções essenciais, chamadas atividades-fim.

Para Girardi (1999, p. 28) as atividades-fim “devem definir qual é o seu negócio, ou seja, quais são as atividades que se constituem em sua razão de ser, em sua essência”. Já Giosa (1997) alega que a característica principal da terceirização está na identificação efetiva do seu *core bussines*. Então, após identificar todas as atividades-fim da empresa, essas serão as que não deverão ser terceirizadas. Aliás, Serra (2008) comenta o quanto é vital o conhecimento de quais são as atividades críticas ou estratégicas que proporcionam um diferencial competitivo ao produto e que podem ser terceirizadas ou mantidas sob o controle da empresa.

É essencial que se saiba o porquê da terceirização, e essa questão é respondida a partir dos objetivos que se quer atingir dentro da terceirização, e conseqüentemente as vantagens alcançadas com a busca desses objetivos. Nesse sentido, quanto à terceirização, Serra (2008) aponta alguns objetivos primordiais ao decidir pela sua implementação, como a racionalização produtiva, especialização flexível, focalização em atividades estratégicas, redução de custos, melhoria da qualidade, acesso a novas tecnologias, mudanças organizacionais e adequação a tendências internacionais.

Entretanto, dentre os objetivos descritos por Serra (2008), outros autores como Giosa (1997), incluem a competitividade, que ocorre como consequência da criação de empresas especializadas, das quais disputarão entre si, e estimulando a concorrência, que irá diferenciar as empresas pela qualidade. Já Silva (1997) é mais conciso, pois elenca dentro desse rol de objetivos apenas aspectos como, competitividade, qualidade, custos, e a racionalização produtiva. A partir disso, Rodrigues (2000) resume bem ao dizer que a partir da terceirização a empresa contratante obterá simplificação administrativa e economia de recursos, podendo investir na sua especialização e maior agilidade empresarial. E, assim, eleva a produtividade e qualidade do produto, além de atender as exigências de competitividade internacional.

Dessa forma, como qualquer técnica gerencial, a terceirização conforme Serra (2008) e Rodrigues (2000) apresentam vantagens, que são as consequências positivas dos objetivos da terceirização, e desvantagens, das quais Giosa (1997) chama de fatores restritivos, dos quais precisam ser considerados no momento da decisão, pois no processo de terceirização pode existir muitos ganhos para as empresas nos dias atuais, mas com a implementação do processo pode haver também perdas. Apresenta-se na tabela 1 as vantagens e desvantagens da terceirização a partir das contribuições de Serra (2008), Rodrigues (2000) e Giosa (1997).

Tabela 1 – Vantagens e Desvantagens

Vantagens	Desvantagens
<ul style="list-style-type: none">• Melhoria da qualidade dos serviços terceirizados, por parceiros especializados;• Revisão estrutural e cultural da empresa, com a diminuição dos seus níveis hierárquicos, melhorando a agilidade das decisões;• Diminuição dos custos fixos e variáveis, e aprimoramento do sistema de custeio;• Valorização dos talentos humanos, e melhoria no ambiente de trabalho;• Maior capacidade de crescimento, e participação no mercado com menores investimentos, e maior lucratividade;• Focalização dos recursos (humano e capital), através de investimentos em capacitação e tecnologia, na atividade-fim;• Ampliação do mercado para as pequenas e médias empresas, aumentando a competitividade.	<ul style="list-style-type: none">• Dificuldade de encontrar o parceiro ideal;• Dificuldade na implantação, e risco de má formulação do contrato;• Resistência interna a mudanças, conflito com o corpo funcional e sindicatos;• Desconhecimento da legislação trabalhista;• Dificuldade no entendimento da alta administração, por resistência e conservadorismo;• Falta de critérios na escolha de fornecedores, que podem reduzir a qualidade dos produtos;• Não repasse da economia de escala obtida ao consumidor.

Fonte: Elaboração Própria (2014)

Por fim, no sentido dos próprios objetivos da terceirização, algumas empresas dependendo da atividade-meio a ser terceirizada, podem ter uma ênfase maior em custos, outras em qualidade e outras na racionalidade produtiva entre outros. É importante que a empresa tenha um foco quando decidir quais atividades pretende terceirizar e também a relevância de gerenciar bem esse processo, correndo o risco de os impactos negativos não compensarem pela terceirização.

3 PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO

Serra (2008) recomenda que a organização deva seguir quatro fases para a implementação e sistematização do processo de terceirização, que são: análise e avaliação interna, planejamento, implantação do processo e gerenciamento.

Na análise e avaliação interna avaliam-se as necessidades de terceirização e também a estratégia a ser implementada nesse processo (SERRA, 2008). Tanto Giosa (1997) como Serra (2008) concordam que o conhecimento da terceirização esteja equalizado entre os componentes da alta administração, sendo que precisa partir deste a iniciativa para a implantação da terceirização.

Planejamento é a fase em que se avaliam as necessidades dentro e fora da empresa, procurando identificar os possíveis fornecedores, sendo que os critérios para tais escolhas devem-se pautar pela qualidade, custo e produtividade requeridos pela empresa (SERRA, 2008). Além disso, Silva (1997) diz que a empresa deve identificar quais atividades-meio podem ser terceirizadas. Por sua vez, Giosa (1997) explica que por meio de um amplo planejamento, poderá antecipar as alterações que virão junto com o corpo funcional aos recursos envolvidos, equipamentos e materiais de apoio a serem utilizados, estabelecendo com metas claras a serem atingidas e reconhecidas tanto pela empresa como pelo corpo funcional. Aliás, Serra (2008) argumenta que o planejamento é a fase mais crítica, pois é nela que irão ser identificados os setores da empresa passíveis de transferência, das quais devem ser os que apresentam maiores probabilidades de sucesso na implantação do processo.

Implantação do processo constitui-se na pré-qualificação das prováveis empresas parceiras, e conseqüentemente, a adequação dos funcionários da empresa e a formulação do contrato. Ainda sobre a escolha dos potenciais parceiros, Silva (1997) atenta que é fundamental conhecer os processos, instalações e cultura organizacional da contratada, os custos que podem ter e possíveis reajustes, bem como os meios que a mesma pretende desenvolver suas operações dentro da empresa contratante. No que tange à adequação dos funcionários, Giosa (1997) afirma o quanto se torna imprescindível o desenvolvimento de

programas internos de envolvimento do corpo, sem gerar distúrbios e más interpretações, que podem prejudicar o modelo de terceirização a ser implantado.

O gerenciamento é a fase na qual é criado um sistema para que se possa avaliar o desempenho dos terceiros, buscando melhorar a comunicação entre as partes, bem como agilizar a solução dos conflitos, ajudando na adaptação dos funcionários e nas auditorias técnicas, trabalhistas e administrativas (SERRA, 2008). Já Giosa (1997) especifica que o gerenciamento tem como objetivos básicos, avaliar três ações: verificar constantemente os resultados obtidos com a parceria; detalhar, acompanhar e relatar periodicamente com informações para a gestão e a tomada de decisão; e especificar eventuais correções frente às atividades decorrentes da parceria.

Assim torna-se necessário avaliar, planejar, implementar e gerenciar o processo de terceirização com eficiência para que não ocorra problemas futuros com os empregados, sindicatos e parceiros. Também dentro da implantação do processo, é primordial um instrumento que elimine conflitos entre contratante e contratada, e defina previamente as responsabilidades de ambos, que é o chamado contrato. Ressalta-se que este deve ser considerado não somente um instrumento legal, mas principalmente um instrumento gerencial que facilite a administração da empresa de todos os envolvidos. Logo, ele serve para facilitar a gerência do processo de terceirização, reduzindo conflitos e riscos para ambas as partes, assegurando que o serviço seja cumprido com segurança e qualidade, atendendo as necessidades dos clientes, dentro dos custos previstos, bem como um lucro razoável, e que tenha sempre que buscar a melhoria dentro de toda a cadeia produtiva.

4 METODOLOGIA

A pesquisa tem uma abordagem qualitativa, na qual Oliveira (2008) define como uma tentativa de se explicar em profundidade o significado e as características do resultado das informações obtidas através de entrevistas e questões abertas, sem necessariamente a mensuração quantitativa de características e comportamentos. Aliás, esse tipo de abordagem busca informações fidedignas, para se explicar o significado de cada contexto em que se encontra, tendo assim uma visão sistêmica do objeto de pesquisa.

Baseia-se no paradigma interpretativista, que conforme Burrell *et al* (1979), tenta entender e explicar o mundo social, fundamentalmente do ponto de vista dos atores diretamente envolvidos no processo social. Assim, esse paradigma é construído do ponto de vista do ator individual em contraposição ao observador da ação. Ela vê a realidade social como um processo emergente, como uma extensão da consciência humana e da experiência

subjetiva. Complementando, Marra e Brito (2011) afirmam que nesse paradigma a ação humana difere dos objetos físicos, uma vez que é inerentemente significativa. Em linhas gerais, para encontrar o significado de uma ação é necessário que se compreenda de um modo específico o que os sujeitos estão fazendo.

Os sujeitos da pesquisa são constituídos pelos gestores das assessorias administrativas dos Centros de ensino da UFPB, dos quais são responsáveis por gerenciar o processo da terceirização na área física relacionada ao seu respectivo Centro, bem como manter a comunicação com a empresa contratada. Então, entende-se que os sete participantes apresentam conhecimentos mais detalhados acerca da questão estudada pelo presente trabalho por atuarem nos centros mais antigos, que lida com esse processo de gerenciamento dos funcionários da limpeza desde o início da execução da terceirização sobre tal serviço.

Dessa forma, é realizada a caracterização dos gestores de centro, apresentado conforme tabela 2, sendo designados pela letra “E” (Entrevistado) e depois por um número que o identifica, do qual segue sequencialmente do “E1” até “E6”.

Tabela 2: Caracterização dos gestores

Gestor	Idade	Sexo	Formação	Renda	Tempo na Instituição	Tempo no cargo atual
E1	55	M	Mestrado	R\$ 5000,00	30 anos	20 anos
E2	60	M	Graduado	R\$ 5000,00	37 anos	8 anos
E3	50	M	Doutorado	R\$14000,00	25 anos	8 anos
E4	53	M	Ensino Médio	R\$ 3000,00	30 anos	15 anos
E5	48	M	Graduado	R\$ 5000,00	28 anos	10 anos
E6	39	M	Mestrado	R\$ 4000,00	3 anos	11 meses

Fonte: Elaboração Própria (2014)

O método de coleta de dados é a entrevista semiestruturada, pois como explica Oliveira (2008), é um instrumento de pesquisa que permite a interação entre pesquisador e entrevistado e a obtenção de descrições detalhadas sobre o que se está pesquisando. A forma que os dados são interpretados ocorreu pelo método da análise do discurso, na qual Vergara (2008) afirma que não tem o intuito apenas de apreender como uma mensagem é transmitida, mas também explorar o seu sentido, implicando em considerar tanto o emissor quanto o destinatário da mensagem, bem como o contexto no qual está inserido.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1 IMPLEMENTAÇÃO

5.1.1 Participação do Gestor

No processo de implementação da terceirização, é importante conforme diz Serra (2008) observar a participação dos gestores no processo, principalmente na fase de análise e avaliação interna. Silva (1997) acrescenta que a terceirização não deve ser vista como um processo unilateral e deve ter a participação de todos os envolvidos, como funcionários, sindicatos, fornecedores. Nesse sentido, o papel dos entrevistados de acordo com os autores citados se faz duplamente, pois são tantos funcionários da organização como também fazem parte da alta administração no contexto dos seus respectivos centros são a alta administração deles. Entretanto a participação dos entrevistados no processo de implementação, nas fases descritas por Serra (2008), como análise e avaliação interna, e o planejamento da terceirização foi nula, como pode ser observado pelo discurso abaixo.

Nenhum, nenhum, o assessor administrativo nenhuma atribuição, nenhum dos assessores administrativos são convidados a participar da demanda que formaliza o processo do contrato de terceirização, o centro não teve nenhuma participação na discussão dessa implementação [...] para que contrate a empresa no caso o centro, nem um centro participa dessa demanda, então eu acho péssima a forma que é gerenciada, e o serviço que é prestado pela empresa. (E2.1).

Outro que corrobora essa afirmação é o entrevistado E3 ao dizer “basicamente só administração diária, por que eu não participo de contratação nem nada só da administração dos serviços diários” (E3.1).

Percebe-se que os demais gestores entrevistados convergem nesse mesmo entendimento de que eles não participam da implementação, nesse caso relacionados às fases análise e avaliação interna, em que eles como gestores dos seus respectivos setores não participam das avaliações referentes às necessidades dos seus setores, bem como estratégias de implementação do processo de terceirização.

5.1.2 Empresa contratada

Outro fator relacionado à implementação é a importância da empresa contratada, que para Giosa (1997) trabalha sempre em parceria com a empresa contratante. Entretanto dos seis entrevistados, quatro sabiam qual era a empresa contratada, como falam os entrevistados “a empresa hoje é a Alerta” (E1.3), “hoje é a Alerta” (E2.4), “é a Alerta” (E5.6), “a Alerta” (E6.3), e logo dois não tinham nem conhecimento do nome da empresa, como dizem os entrevistados E3 e E4 respectivamente “a empresa contratada não sei”, e “também não sei dizer”.

Contudo, mesmo os gestores que conheciam o nome da empresa contratada, não responderam ou não souberam outros aspectos da empresa contratada, como suas atividades principais, práticas de gestão, missão e visão. Assim, esse desconhecimento por parte dos gestores entra em conflito com a ideia de Silva (1997) a respeito do quanto é imprescindível conhecer os parceiros, aliás, torna-se fundamental o conhecimento sobre os processos, instalações e cultura organizacional da contratada.

5.1.3 Qualificação dos gestores

No processo de implementação da terceirização é necessário à adequação dos funcionários para a nova realidade da organização, assim é interessante que os gestores tenham um mínimo de noção sobre qual a importância e a melhor forma de gerenciar esse processo, na qual o treinamento é visto como uma das formas de se atingir tal objetivo.

Questionados sobre isso, os entrevistados foram unânimes ao relatarem que não receberam nenhum treinamento relacionado ao processo de terceirização, como se destaca na fala a seguir: “Não, aqui nunca tivemos nenhum tipo de treinamento”. (E1.15), e o entrevistado E6.13 “Não, nenhum, até agora nada”, e ainda o discurso de E5.14 “Que eu saiba não, mas acho que existe na reitoria”. Além disso, verifica-se uma ausência de informações consistentes relacionada a este assunto, uma vez que um deles afirma a possibilidade de realização de treinamentos na Reitoria da universidade. Ou seja, precisa-se esclarecer melhor com ocorre este processo de treinamento dos terceirizados, quem são os responsáveis, qual

sua periodicidade, enfim, para que se implemente um trabalho conforme a realidade contextual, na qual é necessário que o pessoal esteja bem qualificado para execução de tal trabalho.

Portanto, essa falta de treinamento prejudica na gestão da terceirização, pois de acordo com Giosa (1997) ao se implementar a terceirização é necessário a adequação dos funcionários da empresa a essa nova realidade, e que a organização deve desenvolver programas internos para o corpo de funcionários, para não impedir o modelo de terceirização a ser implantado.

5.1.4 Razões para terceirizar

Os motivos para uma organização transferir determinadas atividades são bastante diversos, e devem estar relacionados diretamente com as estratégias das organizações, dentre os principais motivos para tal são, a diminuição de custos, aumento da produtividade, focalização da empresa no seu *core business*, melhoria da qualidade e competitividade. Além desses fatores para a Administração Pública, a terceirização é uma forma de descentralização de serviços, do qual é um dos objetivos para ela se tornar em uma Administração Pública Gerencial.

Dessa forma, a opinião dos entrevistados sobre os motivos que levaram a Universidade Federal da Paraíba a terceirizar seus serviços de limpeza é variada, como um dos entrevistados em suas falas E2.3 e E2.14 exprimem:

Não sei qual foi o motivo. A finalidade eu acredito que os questionamentos dentro da instituição universidade, **são a dificuldade de concurso público e as demandas começam a acontecer**, então tem que se partir para a terceirização [...] acho que a gente tem que ter consciência na questão da demanda o crescimento da Universidade é grande, a dificuldade em fazer concurso público é maior ainda, então eu acho que existe a necessidade [de terceirizar]

O entrevistado E5.3 concorda com a descrição do entrevistado anterior ao descrever que “O quadro de funcionários, o pessoal se aposentado, muita reclamação dos professores com relação à limpeza, como salas sujas, aí foi serviços terceirizados para atender essa demanda”. Logo para os entrevistados é o aumento da demanda que força no aumento da produtividade, e que pela dificuldade da contratação através de concurso público, recorre-se a terceirização para suprir essa demanda, corroborando com a visão de Rodrigues (2000), ao qual descreve que a terceirização serve para aumentar a produtividade ao mesmo tempo em que desburocratiza a administração desses serviços.

Já o entrevistado E3.3 (grifo meu) relata “Não tenho ideia, mas basicamente, eu acho que seguiu as normas de terceirização alguém que é mais especialista em fazer o serviço, a facilidade de focar de quem está fazendo o serviço”. Assim, esta descrição está em conformidade com o que Dias (2004) defende, ou seja, que terceirizar é transferir atividades que antes era da empresa contratante, para empresas especializadas que possuem o domínio operacional e técnico da atividade terceirizada.

Por fim, o entrevistado E4.5, possui uma percepção diferente dos outros entrevistados ao falar que o que motivou a terceirização foi com a extinção do cargo de faxineiro, dentro do quadro de pessoal dentro da instituição, como se denota no seu discurso, “dentro da universidade quando acabou, o [cargo] de auxiliar de serviços gerais operacionais, e quando foi extinta essa função aqui no quadro da universidade eles terceirizaram.”, assim este relato está de acordo com o que disse Di Pietro (2009) ao descrever as modalidades em que a terceirização se encaixaria no âmbito da Administração Pública, como no decreto nº 2271/97, das quais só poderá ser objeto de terceirização funções das quais tenham sido extintos nos quadros de pessoal dos respectivos órgãos.

Dessa forma, observa-se como descrito na análise da categoria anterior, participação dos gestores no processo de implementação, que como eles não participaram desse processo de implementação, que não têm ideia de todos os motivos que levaram a instituição a optar por esses motivos, contudo, mesmo que seja de se esperar, opiniões tão díspares em relação a esses motivos, justamente pelas razões ditas anteriormente, é razoável de se supor que as opiniões de cada entrevistado é um motivo pela terceirização. Então, os objetivos a qual a UFPB pretendia ao terceirizar os serviços de limpeza são: aumentar a produtividade pela crescente demanda desse serviço e pela crescente dificuldade de contratação, visto que, o cargo relacionado a tal serviço foi extinto do quadro de pessoal, e a contratação de uma empresa especializada que pode fazer o serviço com maior domínio operacional e técnico.

5.1.5 Contrato

O contrato é um instrumento, dentro do processo de terceirização, tanto legal como gerencial, que tem como objetivos, informar quais as responsabilidades dos envolvidos, os custos, a produtividade e qualidade requeridas pelo contratante, reduzindo conflitos e assegurando assim o cumprimento entre as partes. Logo, aqui se tenta entender a aquiescência que os gestores têm do contrato, relacionado aos serviços de limpeza.

No entanto, pelos depoimentos dos entrevistados, compreende-se que eles não sabem quais os termos do contrato, como explicita-se pelo relato a seguir “(...) que esse

contrato que a gente nunca viu, nem nunca sabe como é, e nem como foi formulado”. (E2.7).
Dessa mesma maneira, pode ser verificado também pelo discurso:

Mas essas empresas contratadas vão sendo trocada, por que é feito um contrato, desse contrato é feito uma nova licitação, então isso a empresa vai sendo trocada de acordo com o processo licitatório da universidade [...] **não, isso é feito direto com a gestão superior com a universidade.** (E3.5).

Para tanto, é previsível que como os entrevistados não tiveram participação na implementação, também não tenha acesso a uma cópia do contrato, logo eles não possuem conhecimentos sobre quesitos, como qualidade, custos, produtividade, relacionadas às obrigações contidas no contrato prejudicando, assim, a própria gestão do processo de terceirização. Também não demonstram conhecimentos a respeito dos termos legais contidos no contrato e, desse modo, não poderão impedir que alguma eventual ilegalidade possa ocorrer.

5.1.6 Descentralização da Administração Pública

Uma das características da Administração Pública gerencial é a descentralização administrativa e operacional, nesse quesito a Universidade Federal da Paraíba possui desde os primórdios de sua fundação uma administração descentralizada. Porém, não se observa essas práticas quando se refere em parte as responsabilidades dos entrevistados em relação à terceirização, pois, pelo que foi visto até agora, muitas das decisões referentes à implementação da terceirização dos serviços de limpeza, foram tomados unicamente por órgãos centrais da instituição, como a Divisão de Manutenção e Conservação.

Sendo assim, a maioria dos entrevistados concorda que os seus respectivos centros tenham maior poder de decisão sobre os aspectos da terceirização, como constata-se pela afirmativa abaixo de E2.

Eu acredito que quando você não senta para discutir, que quando você impõe qualquer determinação de goela abaixo, então você está impondo você não está dando condições para que os centros, por que nós gostaríamos quando nós assumimos o centro de educação, **a gente quer assumir e quer discutir tudo e todos os encaminhamentos seja do conhecimento dos três segmentos, professor funcionário e aluno, essa é a nossa de alcançar que só assim será democratizado os encaminhamentos,** contrato, e outras coisas que podem beneficiar os três setores. (E2.24)

Concordando com essa descrição o entrevistado E3 diz:

O gerenciamento deve existir primeiro de parte de quem está efetivamente recebendo o serviço, como caso aqui da direção do centro a instância superior não tem como fazer esse gerenciamento, o que a instância superior pode fazer eventualmente, **o pessoal de controle interno é eventualmente passar pelos centros para ver se o serviço está sendo cumprido da forma que ele está sendo contratado.** (E3.23)

Já o entrevistado E4.7 é mais conciso ao dizer “Olha para eu trabalhar com esse pessoal terceirizado é eu acho que dentro da universidade hoje, agente ficaria a cada diretor de centro responder isso”. Dessa forma, é demonstrado que essa é a opinião majoritária dos entrevistados referindo-se a dar maior poder de decisão aos centros, relativos aos serviços terceirizados, todavia o entrevistado E5 tem uma ideia diferente dos outros, como pode ser visto logo abaixo

Eu acho que o pessoal que gerencia deveria olhar esse serviço mais de perto, saísse do birô lá e viesse pros centros, que tivesse uma fiscalização que eu sempre vou lá para reclamar, então é importante que eles viessem fiscalizar centro por centro, para ver as necessidades de cada centro, para ver a realidade de cada um (E5.20)

Embora como descrito o entrevistado anterior, não necessariamente fala em delegar maiores poderes de decisão atribuídos à terceirização para seu centro, entretanto ele acha que é necessário que o pessoal da alta administração responsável pela terceirização deva fazer a gestão de acordo com a demanda de cada centro, e com suas respectivas particularidades.

Sendo assim, as falas dos entrevistados conduzem a uma concordância do entendimento de Bresser-Pereira (2011) ao dizer que uma das formas de melhorar a eficiência do processo de terceirização é através da descentralização das atividades relacionadas à gestão dos serviços terceirizados.

Dessa maneira, foi visto que, no quesito de como foi realizada a implementação dos serviços terceirizados dentro do Campus I da Universidade Federal da Paraíba, os entrevistados foram excluídos desse processo, e isso foi demonstrado como eles não tiveram nenhuma participação na contratação, não tem conhecimento da gestão da empresa contratada, não receberam nenhum treinamento referente aos processos de terceirização, não possuem ciência dos termos do contrato de terceirização e não tem noção dos motivos estratégicos que levaram a instituição a terceirizar tais serviços. Desse modo, as decisões relacionadas à terceirização estão centralizadas pela alta administração da UFPB, critério esse que vai contra os princípios da Administração Pública gerencial, que busca a descentralização dos seus processos para atingir uma maior eficiência institucional.

A próxima categoria analisada aborda a forma como é gerenciada os serviços terceirizados de limpeza, em cada Centro estudado, dentro da instituição.

5.2 GERENCIAMENTO

5.2.1 Gestão dos serviços terceirizados

Nessa parte serão estudadas as atribuições designadas aos gestores nos serviços terceirizados e quais as práticas utilizadas por eles nessa gestão, e também como é feito a parte do gerenciamento responsável pela instituição dentro das áreas dos seus respectivos centros pela instituição a partir da visão desses gestores.

Dessa forma, pela declaração dos entrevistados, ficou exposto que a empresa contratada possui um escritório para gerenciar esses serviços terceirizados dentro da prefeitura universitária e também um funcionário da própria empresa contratada, responsável pela gestão nos centros. Assim, de acordo com os entrevistados, ficou evidente que a gestão desse serviço está dividida entre os respectivos centros e a empresa contratada, e que dependendo de cada centro, a responsabilidade dessa gestão está mais enfocada em um desses dois agentes. Logo, como exposto no discurso do entrevistado E1, a gestão desse serviço está mais focalizada pela empresa contratada, ao qual relata.

A parte da gente aqui na assessoria administrativa é responsável tanto pelo pessoal de limpeza como de segurança. [...] O serviço o responsável é a prefeitura, na prefeitura universitária tem um escritório da Alerta, **a universidade tem uma relação à quantidade de funcionários terceirizados pela área do centro, a contratação deles é pela área do centro.** (E1.1, E1.4)

Outro que tem uma atribuição semelhante é o entrevistado E4, ao qual diz que sua maior responsabilidade é apenas interferir quando existir algum serviço de grande porte, como demonstrado na sua fala.

De terceirização é pessoal de limpeza, aqui quando é necessário, pois se trata de um centro com 8 departamentos, **esse pessoal da limpeza, da terceirização é um pessoal que está, tem um coordenador da empresa que fica realocando os funcionários para uma necessidade para um serviço grande então eu comunico ao coordenador.** É de estar, na hora de determinada atividade quando é de grande porte, aí eu comunico ao coordenador da empresa e ele se responsabiliza em fazer o mutirão, então ele vai procurar os funcionários para fazer aquela determinada atividade. (E4.1)

Por sua vez, o entrevistado E3 parece ter maior controle sobre a gestão do serviço terceirizado, ao relatar a forma que ele administra esse serviço terceirizado, como corroborado no seu relato.

Existe um grupo de funcionários dividido por turnos, e os funcionários ficam encarregados pelas áreas do centro, o funcionário A limpa a área X, o funcionário B é responsável pela zona Y, isso nos turnos de trabalho do centro, e a partir daí a gente vai só auditando, vendo se o serviço está sendo feito efetivamente. (E3.7)

Percebe-se que os primeiros entrevistados têm pouca atuação sobre os serviços terceirizados, sendo que fica a cargo da empresa terceirizada determinar as rotinas de trabalhos, quais as áreas devem ser atendidas, quantos funcionários devem executar tal trabalho. Enquanto que os últimos têm mais controle sobre o serviço terceirizado, não apenas fiscalizando, mas determinando quais áreas devem ter prioridade, além de determinar a quantidade de funcionários em cada área dos seus centros.

Entretanto, diferente dos outros entrevistados, o E6 aparenta praticar um meio termo em relação às responsabilidades dele e da empresa contratada, como exposto logo abaixo.

A gente faz aqui um serviço meio que intermediário, entre os terceirizados e os encarregados deles, e também entre os terceirizados e a divisão de manutenção e conservação, a gente faz mais ou menos uma mediação entre eles, e também o **nosso dever com os terceirizados propriamente ditos é manter a organização, um certo tipo de fiscalização sobre o que eles andam fazendo, a distribuição de tarefas, tudo é competência nossa.** (E6.1)

Sendo assim, ao delegar para a empresa contratada maior controle sobre o serviço terceirizado, de acordo com Serra (2008), poderá acarretar maior racionalização produtiva, ou seja, torna a estrutura da empresa contratante menos complexa, mais enxuta e dinâmica, contudo a mesma autora diz que a escolha errada de um parceiro pode causar perda da qualidade desse serviço prestado. Aliás, Rodrigues (2000) diz que uma maior delegação de poderes as empresas terceirizadas, poderá trazer um aumento da dependência de terceiros pela própria empresa contratante, e logo ela poderá ficar prejudicada, caso haja uma ruptura entre a UFPB e a empresa contratada, e assim necessite substituir os serviços terceirizados de limpeza.

5.2.2 Qualidade

A qualidade se traduz como um serviço superior, ou seja, quanto maior a qualidade maior a satisfação do cliente, sendo ela conforme Giosa (1997), o principal objetivo da terceirização e o maior ensinamento como instrumento de gestão.

Avaliar a qualidade do serviço terceirizado torna-se imprescindível, como um dos principais parâmetros de indicação de uma terceirização bem desenvolvida e realizada. Observa-se que a percepção de qualidade do serviço prestado pelos entrevistados é abaixo do satisfatório, no entanto, os juízos acerca dos motivos dessa falta de qualidade são variados, como diz o entrevistado E1.

O serviço aqui do pessoal eu acho regular, **eles não têm muita culpa por que às vezes falta material, eles não têm condições de trabalhar por falta de material.** A universidade dá uma parte do material e a empresa dá uma parte, aí tem tempo que agente solicita e ela não encaminha o material, e a universidade por outro lado, agente solicita e o pessoal demora a entregar, então o trabalho fica no final um trabalho que não é de qualidade. (E1.16)

Complementado, o entrevistado E4 diz, “Deve melhorar naquilo que eu disse anteriormente, na falta de material, prejudica a qualidade do serviço” (E4.12). Dessa forma, os dois entrevistados avaliam que a principal causa da má qualidade no serviço é a falta de material para o pessoal terceirizado, aliás, para o entrevistado E1 os responsáveis pela falta de material são tanto a UFPB como a empresa contratada.

Enquanto que para o entrevistado E2 a péssima qualidade se advém por dois motivos, à forma que a empresa contratada trata seus funcionários e a falta de comunicação entre o centro e a empresa terceirizada.

Já para o entrevistado E.5, a falta de qualidade decorre do número insuficiente de funcionários terceirizados disponibilizados para o seu centro, como explicitado pela sua descrição abaixo.

Não, eu acho que a qualidade não está não, não **está não devido que o centro é muito grande pelo quadro de funcionários, o pessoal faz só o grosso mesmo**, chega numa sala, só a parte administrativa são umas oito coordenações, direção do centro e departamentos, só tem um funcionário para fazer isso o cara chega de seis horas da manhã, aí algum coordenador vem reclamar que a sala está suja por que ele fez o grosso nas carreiras para dar tempo. (E5.15)

Por fim, na opinião do entrevistado E6, a baixa qualidade dos serviços se deve aos funcionários terceirizados mais antigos que adaptados a rotina de uma organização pública, e que vista sempre como ineficiente, eles absorvem a cultura organizacional dela, reproduzindo esse modelo de baixa qualidade, como reproduzido na fala do entrevistado “Eles

atendem em parte, mas aí é como eu lhe falei, os mais velhos eles dão mais trabalho eles são muito resistentes a cumprir certas tarefas, acha por que é público tem que ser mal feito, eles não recebem muito bem as tarefas que são demandadas.” (E6.14).

5.2.3 Produtividade

Outro critério importante referente à terceirização é a produtividade, na qual Rodrigues (2000) revela que um dos impactos da terceirização é o aumento da produtividade ao mesmo tempo em que obtém economia de recursos. Portanto, de acordo com a maior parte dos entrevistados, no quesito produtividade esse mesmo aspecto atende satisfatoriamente as necessidades dos seus respectivos centros, como pode ser visto pelo entrevistado E1: “A vantagem é o seguinte, é que um terceirizado na hora que a gente vê que ele não está atendendo as necessidades do centro agente pode substituir” (E1.11). Igualmente o entrevistado E3 fala que “outra vantagem é a possibilidade da gente trocar imediatamente um funcionário que não está cumprindo o seu papel” (E3.12). Ainda complementando esse mesmo entendimento, o entrevistado E6 coloca que “Também, é mais fácil de ocorrer uma troca quando não está dando para fazer o serviço direito, pode pedir para trocar, a gente tem até um poder maior sobre eles, do que nós teríamos com os concursados”. (E6.9).

Percebe-se que para os entrevistados a produtividade aumenta, pois para eles diminuiu a burocracia referente à contratação, ou destituição do pessoal. Contudo, há de se observar se a instituição usa esses funcionários como mera intermediação de mão de obra, contrariando assim como diz Ramos (2001) o princípio da legalidade da Administração Pública, ou seja, a terceirização não deve ser um meio para escapar da obrigatoriedade do concurso público, será analisada a intermediação da mão de obra posteriormente.

5.2.4 Custos

Outra vantagem pela escolha da terceirização é a diminuição dos custos relacionados à atividade terceirizada, ou como explica Giosa (1997) com a terceirização existe uma melhora na avaliação dos custos dessas atividades. Aliás, Ramos (2001) ao correlacionar o princípio da eficiência na Administração Pública à terceirização, conta que para ser eficiente ela deve alcançar tanto a qualidade desejada como menores custos.

Apesar disso, nenhum dos entrevistados tem qualquer noção sobre os custos envolvidos nos serviços terceirizados, uma vez que foram questionados sobre esse aspecto e nenhum soube qualquer resposta a respeito do assunto. Nesse sentido, não se pode

concluir se os custos dos serviços terceirizados foram menores. No entanto, o entrevistado E2 declara que o seu centro deveria ter controle sobre os custos relacionados aos serviços terceirizados, como pode ser constatado abaixo.

Agora eu acredito que deva se discutir cada centro, cada centro tinha que se discutir essa questão da terceirização da limpeza, da segurança, **por que todos os recursos saem de cada centro para pagar o pessoal terceirizados, os recursos saem daquele orçamento que é destinado ao centro e por isso fica prejudicado**, é tanto que eu como assessor administrativo venho brigando há oito anos para que seja esse desmembramento dos recursos. E cada centro discuta o que fazer com seus recursos, cada centro instala sua unidade gestora para gerenciar os seus recursos, investindo não só pedagogicamente como também administrativamente.

Pelo discurso do entrevistado nota-se que embora os recursos dos serviços terceirizados saia do orçamento do seu centro, o mesmo não tem controle sobre esses custos, ou seja, ele não sabe como são distribuídos os recursos que o seu centro dispõe, nem possui controle sobre esses recursos, o que vai contra o que Giosa (1997) disse sobre a melhora no controle de custos com a terceirização.

Torna-se necessário os gestores entrevistados junto com as empresas envolvidas (contratante e contratada) discutirem a respeito das responsabilidades quanto ao aspecto de custo para que se possa ter um melhor gerenciamento do mesmo localmente dentro de uma visão macro do negócio. E assim terem maior controle sobre o que é gasto melhorando a eficiência organizacional.

5.2.5 Avaliação de Desempenho

Avaliar o desempenho significa mensurar a execução, no contexto da terceirização, dos serviços prestados pela empresa contratada para ver se estão atendendo os requisitos definidos pela contratante. Nesse sentido, como disse Giosa ao descrever os três objetivos básicos do gerenciamento, que é: avaliar constantemente os resultados obtidos com a parceria; detalhar, acompanhar e relatar periodicamente com informações para a gestão e a tomada de decisão; e especificar eventuais correções frente às atividades decorrentes da parceria. Complementado Serra (2008) fala que é vital criar um sistema para avaliar o desempenho dos terceiros. Logo é fundamental avaliar o desempenho para observar se a empresa contratada está atendendo os requisitos estabelecidos de qualidade, produtividade definidos pela contratante.

Apesar disso, observando os depoimentos dos entrevistados percebe-se que muitos não desenvolveram uma avaliação de desempenho, como demonstrado no depoimento do entrevistado E.6, que afirma “Não, nenhum” (E6.9). E em concordância os entrevistados E3 e E4 alegam que passaram a avaliação de desempenho para a própria empresa contratada como confirmado pelas suas descrições, “O funcionário terceirizado, funcionário de outra empresa essa empresa é que faz isso, o critério que nós estabelecemos é o seguinte, por exemplo o centro tem que estar limpo, então o critério que agente estabelece é cumprir aquilo que foi contratado” (E3.9), e o entrevistado E4 diz “Não, esse serviço não me compete, mas na hora que é necessário ser cobrado o serviço aí eu vou sempre ao coordenador par que ele tome a frente” (E4.6).

Finalmente os entrevistados E1, E2 e E5, fazem uma avaliação de desempenho bem rudimentar como pode ser percebido pela fala do primeiro “Não avaliação não, aqui é o seguinte, quando tem um funcionário que não está correspondendo às necessidades nossas aqui do centro agente pede para substituir, isso daí já fez mais de uma vez” (E1.9). Já o entrevistado E2 fala, “Bom eu como assessor administrativo às vezes eu sou até tido como chato, por que existe a demanda do trabalho, existem as reclamações, e quando eu não consigo alcançar a meta eu procuro o diretor para que a gente convide o encarregado da empresa” (E2.9). Por fim, o entrevistado E5 explica que “A prioridade aqui, o pessoal da manhã chega de seis horas da manhã, a prioridade é sala de aula, os professores dão aula de sete da manhã, e as salas devem estar limpas” (E5.10).

Portanto, essa é outra falha referente à terceirização dos serviços de limpeza pela Universidade Federal da Paraíba, pois, como disse os citados autores, é fundamental desenvolver um sistema que avalie o desempenho dos contratados, caso este que não vem sendo bem aplicado na instituição, o que inibe um melhor processo de gerenciamento das atividades terceirizadas. A respeito dos entrevistados E3 e E4, devem deixar de depender da avaliação de desempenho da empresa contratada, e todos os entrevistados devem desenvolver uma avaliação de desempenho sistematizada para tais serviços.

5.5.6. Princípios da Administração Pública

A terceirização nos órgãos da Administração Pública diferencia-se principalmente por ser regido pelo Direito Público, logo no gerenciamento dos serviços terceirizados, os gestores devem sempre buscar prezar os princípios da Administração Pública. Dessa forma alguns princípios da Administração Pública estão mais, no entender de Ramos (2001), relacionados à terceirização como, princípio da legalidade, das quais apenas podem ser terceirizadas as atividades previstas em lei, o já falado princípio da eficiência da qual as atividade terceirizadas

devem ser escolhidas tanto para reduzir custos como melhorar a qualidade das atividades terceirizadas, e por fim, o princípio da supremacia do interesse público que tem como objetivo principal da Administração Pública a satisfação de necessidades coletivas. Todavia, nem todas as atividades estão passíveis de serem terceirizadas.

Assim, buscou-se saber quais os conhecimentos que os entrevistados possuem dos princípios da Administração Pública e como eles buscam zelar esses princípios no gerenciamento dos serviços terceirizados. Entretanto, pelos comentários dos entrevistados entende-se que a grande maioria não tem noção dos princípios, como demonstrado na explicação do entrevistado E2 “Não sei dizer” (E2.8), ou ainda o entrevistado E5 que embora diga que fez pós-graduação em gestão pública não aparentou ter ciência sobre os princípios, ao dizer “Sobre meus conhecimentos eu já fiz cursos sobre, inclusive a pós-graduação que estou fazendo é sobre gestão pública, e já fiz curso sobre patrimônio” (E5.9) e o entrevistado E6 ao relatar.

Então os princípios de cor e salteado eu não sei não, mas a questão da lisura do bom atendimento ao público isso são coisas que são definidas por nós, ou seja, atender bem, zelar pelo patrimônio, ter o patrimônio sobre sua responsabilidade, com zelo, com presteza, e atendimento ao público da melhor forma possível. (E6.4)

Contudo, o único entrevistado que demonstrou ter algum conhecimento sobre os princípios da Administração Pública, foi o entrevistado E3, mas o mesmo apenas demonstrou conhecimento sobre os princípios referentes à contratação, ou seja, a licitação, e no sentido do gerenciamento o único princípio que ele aparentou conhecer foi o da eficiência, como está presente no seu discurso abaixo.

Bom, alguns princípios da administração pública são preservados desde o processo licitatório, como princípio da economicidade, da impessoalidade, isso tudo já faz parte do processo licitatório, o que nós podemos dizer que está ligado a um princípio da administração pública, e que agente vê no dia-a-dia é se o serviço está efetivamente executado, **isso é o princípio que agente preza, verificando e cobrando a execução eficiente do serviço terceirizado.** (E3.8)

Como analisado, a grande maioria dos entrevistados não conhecem os princípios da Administração Pública e especificamente os ligados a terceirização, mesmo assim não significa que eles não buscam prezá-los, pois como analisado na categoria anterior relacionado à avaliação de desempenho, por exemplo, muitos dos entrevistados exigem da empresa contratada a execução eficiente dos serviços contratados, ou seja, zelando pelo

princípio da eficiência. E posteriormente, será analisado como eles lidam com atos ilegais que podem ocorrer nesse gerenciamento, ou seja, como eles prezam até mesmo pelo princípio da legalidade.

5.5.7 Como melhorar

No último aspecto pertinente ao gerenciamento da terceirização dos serviços de limpeza, são discutidas no entendimento dos entrevistados quais as principais falhas relacionadas aos serviços terceirizados, e quais os meios necessários, na opinião deles, para melhorar tais serviços.

Desse modo, são variadas as sugestões que os entrevistados apresentam para melhorar os serviços terceirizados, como o entrevistado E1 que propõe melhorar o treinamento do pessoal terceirizado, como ele diz a seguir “Se for relacionado ao pessoal da limpeza, eu acho que necessita de um treinamento maior, eu acho muito vago o relacionamento entre eles, acho que necessita um treinamento com eles para saber lidar com as pessoas de fora” (E1.7). Concordando com ele, o entrevistado E3 fala, “Treinamento, lógico serviria para melhorar a qualidade, se os funcionários fossem bem treinados” (E3.19). Para tanto, segundo esses entrevistados, uma das formas de melhorar o serviço terceirizado é aprimorar o treinamento que o pessoal terceirizado recebe.

Já o entrevistado E5 acha que o maior problema é a falta de pessoal no seu setor, como evidenciado no seu discurso “Eu acho que melhoraria aumentando o quadro de funcionários para obter qualidade, para poder exigir e cobrar, e outra coisa também que quase todo mês acontece” (E5.16), e sendo assim as medidas para melhorar a qualidade no seu setor, é aumentar o número de funcionários terceirizados.

Enquanto que para o entrevistado E4, o maior problema é a falta de material necessário para executar o serviço, “Acho que ele pode ser melhorado, digo hoje que ele é regular, justamente o que prejudica é a falta de material” (E4.14).

Com outra opinião, para o entrevistado E2 é a dificuldade de comunicação entre as partes, como ele mesmo diz abaixo

Eu acho que não, por que não existe o envolvimento no caso de cada parte, eu acredito se fosse discutido o diretor de centro com os assessores administrativos sentassem numa mesa para discutir, eu acho que seria muito melhor gerenciado, a demanda seria muito melhor ao atendimento ao público, tinha mais qualidade. (E2.21)

Para finalizar, o entrevistado E6 acredita que a resistência de alguns funcionários terceirizados tem impedido um aperfeiçoamento das atividades, como demonstrado abaixo.

A gente vem tentando implantar desde que eu assumi a gestão um quadro de trabalho permanente, com divisões de tarefas, mas existe uma coisa, eles resistem a essa divisão, por incrível que pareça. Ou seja, de janeiro a abril determinado terceirizado vai cuidar de determinado setor, de abril a julho ele não cuida mais desse setor e sim de outro, fazendo uma intercalação entre as tarefas e os setores, é para eles não se acostumarem aos setores, **pois eles acabam se acostumando e tomam o setor como sendo seu, e não quer mais sair daquele setor.** (E6.15)

Dessa forma, nota-se que para os entrevistados E3, E5 e E2 a qualidade é o aspecto que necessita ser melhorado, mesmo que cada um desses entrevistados tenha uma opinião diferente de como melhorar essas qualidades, sendo assim este é o aspecto que mais precisa ser aperfeiçoado, pois como explica Serra (2008) mesmo muita das desvantagens da terceirização são passíveis de melhoramentos, se melhor gerenciados.

Assim o gerenciamento dos serviços terceirizados, ainda está muito aquém nos aspectos relativos à qualidade, produtividade, e controle de custos. É necessário que os gestores instituem formas de avaliações de desempenho padronizadas para tais serviços, e que tenham maior participação nesse gerenciamento. Além do mais, que melhorem a comunicação entre eles e a empresa terceirizada, sendo este tema a próxima categoria a ser estudada, referindo-se ao relacionamento com a empresa terceirizada. A seguir é exposto um quadro, dos quais são mostradas as categorias e seus devidos significados.

Quadro 1 – Categorias e seus Significados

Categoria	Significado
Participação do Gestor	Os entrevistados não tiveram nenhuma participação na implementação dos serviços terceirizados, tanto nos aspectos relativos para avaliar as demandas dos serviços terceirizados, como na escolha das empresas contratadas.
Empresa contratada	Embora a maioria dos entrevistados saiba qual é a empresa contratada, nenhum deles entrevistados soube dizer, e não responderam ou não souberam outros aspectos da empresa contratada, como suas atividades principais, práticas de gestão, missão e visão.
Qualificação dos Gestores	É essencial a adequação dos funcionários da empresa contratada ao processo de terceirização, nesse sentido o treinamento é uma forma de adaptar os funcionários para essa nova realidade, entretanto, nenhum dos entrevistados teve qualquer treinamento para melhor gerenciar esse processo.
Razões para terceirizar	Todos os motivos para terceirizar o serviço de limpeza, não são de conhecimento dos entrevistados, contudo eles têm opiniões diferentes sobre tais razões, como: aumentar a produtividade pela crescente demanda desse serviço e pela crescente dificuldade de contratação, visto que, o cargo relacionado a tal serviço foi extinto do quadro de pessoal, e a

	contratação de uma empresa especializada que pode fazer o serviço com maior domínio operacional e técnico.
Contrato	Os entrevistados não conhecem os termos do contrato, logo eles não conhecem as cláusulas referentes a custos, qualidade e produtividade relativos aos serviços terceirizados de limpeza, prejudicando dessa forma a própria gestão desse serviço. Nesse sentido também não conhecem os termos legais, e desse modo, não poderão impedir que alguma eventual ilegalidade possa ocorrer
Descentralização da Administração Pública	Não se observa na gestão dos serviços terceirizados, uma maior delegação de poderes aos entrevistados, referente a esses serviços, visto que muitas das atribuições referentes tanto a implementação como o gerenciamento, estão centralizados pela alta administração da instituição. Logo isso vai contra um dos fundamentos da Administração Pública gerencial que é a descentralização de suas atividades, tanto para agentes públicos, como para agentes privados, da qual a terceirização se insere nesse esforço para melhor a agilidade dos processos de gestão.
Gestão dos serviços terceirizados	Alguns dos entrevistados têm pouca atuação sobre os serviços terceirizados, sendo que fica a cargo da empresa terceirizada determinar as rotinas de trabalhos, quais as áreas devem ser atendidas, quantos funcionários devem executar tal trabalho. Enquanto que outros têm mais controle sobre o serviço terceirizado, não apenas fiscalizando, mas determinando quais áreas devem ter prioridade, além de determinar a quantidade de funcionários em cada área dos seus centros.
Qualidade	Um dos focos da terceirização é a melhora da qualidade do serviço prestado, porém os serviços prestados pela empresa contratada ficam aquém do esperado de acordo com os gestores, as principais causas dessa má qualidade vão desde a falta de material, a forma que os funcionários terceirizados são tratados, e a péssima comunicação entre os parceiros e o número insuficiente de funcionários terceirizados disponíveis.
Produtividade	A produtividade do serviço para a maioria dos entrevistados é satisfatória, pois permite a troca mais rápida de um funcionário que não estejam atendendo as necessidades do setor, ao contrário de um servidor público.
Custos	O entrevistado não tem nenhuma noção sobre os custos envolvidos dos serviços terceirizados, embora o pagamento de tais serviços seja descontado do orçamento dos seus centros.
Avaliação de desempenho	É essencial mensurar o desempenho dos serviços terceirizados, para melhorar eventuais erros na execução de tais serviços, sendo assim, metade dos entrevistados disseram não fazer nenhum tipo de avaliação de desempenho deixando a cargo da própria empresa terceirizada, e a outra metade realiza uma avaliação bem rudimentar, como colocar critérios como apenas a execução do serviço está feita ou não.
Princípios da Administração Pública	Uma das particularidades da terceirização nos órgãos públicos são os princípios da Administração Pública. Dessa forma nenhum dos entrevistados demonstrou saber quaisquer dos princípios, entretanto não significa que eles não tentem prezá-los como demonstrados em categorias anteriores, em que um dos entrevistados relata que deve atentar pela boa execução dos serviços terceirizados.
Como melhorar	São muitas as reclamações dos entrevistados em relação ao serviço prestado, sendo assim, de acordo com a maioria deles, o principal quesito a melhorar é a qualidade, e dessa forma eles têm muitas ideias para melhorar esses serviços, como melhorar o treinamento do pessoal terceirizado, aumentar a quantidade de funcionários terceirizados por setor, acabar com constante falta de material de limpeza necessária para a execução do serviço, melhorar a comunicação entre as partes.

Fonte: Elaboração própria (2015)

CONCLUSÃO

O trabalho abordou os meios que foram implementados a terceirização dos serviços de limpeza, como ocorre o gerenciamento de tais serviços e os impactos tanto positivos como negativos referentes a esse gerenciamento. Portanto, foi percebido que o processo de implementação foi considerado bem centralizado pela alta administração da instituição, pois os gestores tiveram pouca participação no processo de implementação. Por sua vez, no sentido do gerenciamento, embora a produtividade esteja adequada, no aspecto da qualidade ainda é insuficiente, além da impossibilidade de determinar os custos envolvidos.

Assim, pelo que foi observado, os serviços terceirizados têm falhas que precisam ser corrigidas, tanto nos seus aspectos gerencial como legal. Logo, torna-se necessário que a instituição trabalhe em conjunto com seus servidores e a empresa contratada para reparar tais falhas e aperfeiçoar os serviços terceirizados de limpeza. Assim, este trabalho contribui para repensarem melhor as formas estratégicas de implantação e gerenciamento que é exercido sobre os serviços de limpeza no local estudado, bem como se recomenda que futuros estudos possam clarificar esse processo em outras formas de trabalho e suas interações entre elas dentro da instituição de ensino. Além do mais, oportuniza outros estudos a comparar mudanças no que tange ao processo de implantação e gerenciamento da terceirização em âmbito privado e público frente às alterações nos dispositivos legais que a regem.

REFERÊNCIAS

BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 21-38.2011.

BRASIL. Lei nº 13.429/17. **Planalto**. DOU 31.03.2017.

BURRELL & MORGAN, ***Sociological Paradigms and Organizational Analysis***. London, UK: Heinemann, 1979. Tradução livre de *Prof. Wellington Martins*, EA/UFBA.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. DIAS, R.

Sociologia & Administração. 3 ed. Campinas, SP: Alínea, 2004.

FEITOSA, Enoque. FORMA JURÍDICA E CONCRETIZAÇÃO: PARA UMA ONTOLOGIA DO JURÍDICO. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 2, n. 47, p. 297-334, jul. 2017. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2037/1316>>. Acesso em: 23 dez. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v2i47.2037>.

GIBRAN, Sandro Mansur; MINATTI, Ednelson Luiz Martins. COFINS: UMA ANÁLISE TRIBUTÁRIA DA TERCEIRIZAÇÃO. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 3, n. 40, p. 411 - 425, jan.

2016. ISSN 2316-753X. Disponível em:

<<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1450/986>>. Acesso em: 22 dez. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v3i40.1450>.

GIOSA, L. A. **Terceirização**: uma abordagem estratégica. 5. ed. São Paulo: Pioneira, 1997.

GIRARDI, D. A importância da terceirização nas organizações. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, SC, ano 1, n. 1, p. 23-31, fev. 1999.

MARRA, A. V.; BRITO, V. G. P. **Construcionismo Social e Análise do Discurso: Uma Possibilidade Teórico- Metodológica**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 35, Rio de Janeiro, 2011.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008.

RAMOS, D. M. O. **Terceirização na administração pública**. São Paulo: LTR Editora, 2001.

RODRIGUES, J. C. D. R. **Técnicas de gestão aplicadas nas organizações**. 2000.

SERRA, S. M. B. Qualidade na Terceirização. In: OLIVEIRA, Otávio J. (Org). **Gestão da Qualidade**: Tópicos Avançados. São Paulo: Pioneira Thonsom Learning, 2008.

SILVA, C. P. **A terceirização responsável**: modernidade e modismo. São Paulo: LTR Editora, 1997.

VERGARA, C. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.