



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

#### **A TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC): ESTUDO DE CASO SOBRE A GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DESSES SERVIÇOS NO CENTRO DE COMUNICAÇÃO E EXPRESSÃO (CCE)**

*Joice Regina da Costa Santana da Lapa - UFSC*

*Katia Denise Moreira - UFSC*

*Cláudio Moita Guedes - UFSC*

*Andrezza Rozar - UFSC*

#### **RESUMO**

O processo de terceirização nas organizações públicas, mais especificamente nas Instituições Federais de Ensino Superior, a exemplo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), trouxe significativas transformações nas atividades praticadas pela administração pública. Em vista disso, a UFSC passou a focar mais intensamente nas suas atividades-fim, deixando suas atividades-meio nas mãos de empresas terceirizadas. Esse estudo tem como objetivo a análise da gestão/fiscalização do contrato de serviços de limpeza e conservação prestados por empresa terceirizada à Universidade Federal de Santa Catarina, aplicada, especificamente, no Centro de Comunicação e Expressão (CCE). A metodologia é de natureza aplicada e abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos é descritiva, e, no que diz respeito à técnica, a pesquisa é bibliográfica e documental, complementada por informações coletadas no local de estudo, por meio de entrevistas com os atores sociais ligados diretamente ao tema. O resultado do estudo revelou que há limitações na gestão do serviço terceirizado do CCE, as quais precisam ser solucionadas, a fim de se garantir a efetividade do sistema de limpeza e conservação.

**Palavras-chave:** Serviço Terceirizado. Organizações Públicas. Limpeza e Conservação.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

#### 1 INTRODUÇÃO

O processo da terceirização tem sua origem ligada ao aparecimento das indústrias automobilísticas, quando as montadoras compravam peças fabricadas por terceiros para utilizar na sua linha de montagem. Mundialmente, tal evento caracteriza-se pelas mudanças promovidas nas estratégias do mercado, uma vez que, a partir de então, as ramificações de parceiras com empresas especializadas em produtos e serviços, nas mais diferentes áreas, começaram a fazer parte do mercado de trabalho, tanto na esfera privada quanto na pública.

No Brasil, a terceirização se desenvolveu em decorrência de crises econômicas. As grandes organizações, sentindo-se ameaçadas pelas empresas de pequeno e médio porte, repensaram seus métodos internos, modernizaram seus processos gerenciais e concentraram seus esforços na atividade principal, repassando para terceiros os serviços secundários.

Tratando do assunto no setor público, a terceirização foi inserida como alternativa de enxugamento da máquina estatal, em obediência aos planos de gestão de governos anteriores, que previam a descentralização das atividades da administração federal, visando diminuir a atuação do estado nas atividades consideradas não essenciais, tendo como propósito a redução dos gastos públicos e o aumento da qualidade dos serviços prestados pela iniciativa privada. O exposto concorda com o dito por Vieira (2004, p. 7): “a Administração Pública vem adotando a terceirização de mão-de-obra, especialmente nos últimos anos, como forma de reduzir os quadros do Estado na realização de suas atividades”.

Nesse contexto, insere-se a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na condição de Instituição Federal de Ensino (IFES), vinculada ao Ministério da Educação, sendo a Instituição responsável pela contratação de empresas terceirizadas para prestação dos serviços como limpeza, segurança e vigilância, respaldada pela Lei nº 8.666/1993, alterada pela Lei nº 12.349/2010, que constitui normas gerais para licitações e contratos administrativos de serviços terceirizados, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Diante de tal conjuntura, este estudo tem como objetivo a análise da gestão e fiscalização do contrato de serviços de limpeza e conservação prestados por empresa terceirizada à Universidade Federal de Santa Catarina, aplicada, especificamente, no Centro de Comunicação e Expressão (CCE). A partir de tal proposta e da importância do estudo do tema para o universo do ensino superior público, esta pesquisa propõe como estrutura de teorização: a terceirização, a organização pública, neste caso a Universidade Federal de Santa Catarina e o Centro de Comunicação e Expressão, ambiente específico de estudo.



## **XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas**

### ***Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad***

## **2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Tendo como meta a análise da gestão e fiscalização do contrato de serviços de limpeza e conservação prestados por empresa terceirizada à Universidade Federal de Santa Catarina, aplicada especificamente no Centro de Comunicação e Expressão (CCE), este trabalho adotou a abordagem científica de natureza predominantemente qualitativa, justificada pelo exposto por Godoy (1995b, p.62), quando aponta que essa modalidade “tem como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural”.

Ainda de acordo com Godoy (1995a), a abordagem qualitativa está dividida em três diferentes estratégias de pesquisa: a documental, o estudo de caso e a etnografia. Nesse estudo utilizou-se o estudo de caso, o qual investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, no qual as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes, por isso, múltiplas fontes de evidências são utilizadas (YIN, 2008).

Em relação aos objetivos, a pesquisa tem caráter descritivo, concordando com o dito por Gil (1991, p.46): “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre as variáveis”.

No que diz respeito à técnica, utilizou-se a bibliográfica e a documental, visto que foram feitas análises de referência sobre o assunto, em outras palavras, a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos, e a documental por elementos que ainda não receberam um tratamento analítico (GIL, 2002).

Complementa-se o dito, apontando que as informações para a sedimentação desse estudo foram extraídas dos registros formais de documentos expedidos e recebidos, devidamente arquivados na secretaria administrativa do Centro de Comunicação e Expressão, dentre os quais, citam-se: cópias de contrato e termos aditivos, memorandos, fichas de acompanhamento mensal dos serviços prestados, carta de apresentação dos serventes da contratada, relatório mensal de ocorrências, formulário de avaliação, fichas de controle de frequência, formulários de registros de reclamações enviados pela Ouvidoria da UFSC, processos e relatórios de pesquisa de qualidade.

O estudo foi embasado, também, por informações coletadas, por meio de entrevista, realizadas no local de estudo com a pessoa encarregada de fiscalizar o contrato no CCE e com o diretor desse Centro, bem como por pesquisa de satisfação sobre os serviços de limpeza prestados pela empresa terceirizada contratada, aplicada



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

aos usuários dos blocos A e B do CCE/UFSC, e a observação participante, uma vez que um dos pesquisadores atua diretamente na fiscalização do Contrato.

É importante dizer ainda que este trabalho refere-se a um estudo específico de caso, utilizado como instrumento de pesquisa, fato que impede generalizações.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

#### **3.1 BREVES ASPECTOS SOBRE A TERCEIRIZAÇÃO NO ÂMBITO PRIVADO E PÚBLICO.**

O advento da terceirização surgiu como necessidade globalizada de modernização da gestão de serviços, para a adequação das novas demandas do mercado. As empresas passaram a delegar a terceiros as atividades secundárias, focando-se mais nas suas atividades principais. Nesse sentido, “a terceirização é o processo de gestão pelo qual se repassa alguma atividade para terceiros – com os quais se estabelece uma relação de parceria – ficando a empresa concentrada apenas em tarefas essencialmente ligadas ao negócio que atua” (GIOSA, 1997, p.14).

No cenário mundial, segundo Oliveira (1996), esse processo teve início durante a segunda guerra mundial, período em que as indústrias de armamento, visando a aumentar a produção de materiais bélicos, passaram a transferir para parceiros externos parte de seu processo produtivo. Em outras palavras, a terceirização foi o ‘pulo do gato’ para a expansão das empresas privadas, que passaram a administrar estrategicamente seus projetos, de maneira adequada, eficaz e com maior lucratividade.

No Brasil, na década de 1950, a terceirização foi trazida pelas indústrias multinacionais, mais especificamente do setor automobilístico, que passaram a comprar peças de fornecedores externos, para poder dar maior foco as suas atividades principais de produção.

As empresas da esfera privada, especialmente as que atuam nos setores mais modernos e dinâmicos da economia, procuraram desenvolver e implantar novos padrões de relações com parceiros, internos e externos, por meio de práticas de subcontratação ou alianças estratégicas. A finalidade era, além da busca pela melhoria da qualidade, maior produtividade e focalização daquilo que a empresa faz de melhor, a redução de custos e o conseqüente aumento de seus lucros.

Nesse contexto, Queiroz (1996, p. 35), aponta que o “[...] parceiro certo é fundamental para que os resultados sejam atingidos nos prazos estabelecidos. A



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

acertividade da parceria depende da boa especialização, espírito empreendedor e capacidade de desenvolvimento tecnológico”.

Nas empresas públicas, a terceirização ocorreu a partir da publicação do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, com a descentralização das atividades da Administração Federal. A diminuição da atuação do Estado nas atividades consideradas não essenciais ou atividades-meio promoveu nas empresas públicas, ao realizar parceria com terceiros, a redução dos gastos. O fator de relevância para o incremento da terceirização no setor público foi a extinção de cargos públicos, prevista na Lei nº 9.632/1998, que dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, e no Decreto nº 4.547/2002, que dispõe sobre a extinção de cargos efetivos no âmbito da Administração Federal.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constitui normas gerais para licitações e contratos administrativos de serviços terceirizados, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Entretanto, a maioria desses processos de licitação quase sempre privilegia o menor preço e acaba propiciando a contratação de empresas não especializadas nos serviços contratados, tornando-se um problema para a administração pública. Além do mais, a inexistência de critérios pré-definidos para a elaboração de termo de referência de edital de contratação de serviços específicos, que devem ser realizados por terceiros especializados, pode resultar no insucesso do processo, no desperdício dos recursos financeiros e dos esforços humanos despendidos. Como exemplo a Controladoria Geral da União (CGU), por intermédio de uma Cartilha de Licitações e Contratos, publicada em 2011, descreve a seguinte situação real:

Em relação ao tema projeto básico/termo de referência inadequado, em auditoria efetuada pela CGU em entidade pública federal, foi analisada a contratação de serviços de limpeza para uma área interna com determinada metragem quadrada. Tal metragem fora considerada em duplicidade nos cálculos, o que ocasionou um acréscimo desnecessário ao valor do contrato, emergencial, de R\$ 80 mil. [...] O chefe do setor responsável elaborou termo de referência com falhas na especificação da área interna e permitiu a realização de serviços não previstos no contrato. O correto planejamento das aquisições, com a elaboração adequada dos projetos básicos/termos de referência, minimiza as chances de ocorrências de irregularidades como a que foi verificada no caso em tela. Houve, devido a um termo de referência mal elaborado, prejuízo à Administração Pública, que poderia ter sido evitado, caso houvesse mais cuidado e zelo na sua elaboração (CGU, 2011, p.21).

Nessa perspectiva, a elaboração do edital de contrato com empresas terceirizadas deve ser tarefa para pessoas capacitadas, com alto grau de conhecimento técnico, jurídico e administrativo na área específica para o fim ao qual se destina.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Da mesma forma, a gestão e a fiscalização dos contratos terceirizados já celebrados precisam ser realizadas por profissionais qualificados e comprometidos com a gestão do serviço público.

Inserida no contexto globalizado da terceirização, na condição de Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), vinculada ao Ministério da Educação, está a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), responsável direta pela contratação de empresas terceirizadas para prestação dos serviços secundários, tais como: limpeza; segurança e vigilância.

#### 3.2 A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)

A UFSC é uma Instituição de Ensino Superior, vinculada ao Ministério da Educação, que tem como objetivo fundamental o ensino, a pesquisa e a extensão. É constituída sob a forma de autarquia de regime especial, com personalidade jurídica própria e com autonomia didático-científica, administrativa, financeira e disciplinar (UFSC, 1978).

De acordo com o Estatuto da Instituição (UFSC, 1978), a Administração Central da Instituição é atualmente composta pelo Gabinete da Reitoria, por sete Pró-Reitorias: Pró-Reitoria de Administração (PROAD); Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE); Pró-Reitoria de Extensão (PROEX); Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD); Pró-Reitoria de Pesquisa (PROPESQ); Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PROPLAN) e Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PROPG), quatro Secretarias: Secretaria Especial de Aperfeiçoamento Institucional (SEAI); Secretaria de Cultura (SECULT); Secretaria de Gestão de Pessoas (SEGESP) e Secretaria de Relações Internacionais (SINTER).

Ainda em relação à estrutura da Universidade, vale destacar que a UFSC conta ainda com onze Centros de Ensino – dentre eles o Centro de Comunicação e Expressão (CCE), ambiente organizacional foco deste estudo, três *campi* no interior do estado, localizados nos municípios de Joinville, Curitibaanos e Araranguá, um Colégio de Aplicação, um Núcleo de Desenvolvimento Infantil, uma Biblioteca Central, quatorze bibliotecas setoriais e uma biblioteca da educação básica (UFSC, 2010).

Conforme dados extraídos do Relatório de Gestão da Prestação de Contas, exercício de 2011, a UFSC contava, até aquele ano, com 61 Cursos de Graduação, 156 Cursos de Pós-Graduação: 56 de especialização, 55 de mestrado acadêmico, 1 de mestrado profissionalizante e 44 de doutorado. Além disso, a UFSC conta também com ensino nos níveis fundamental e médio, por intermédio do Núcleo de Desenvolvimento Infantil e do Colégio de Aplicação (UFSC, 2011).



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Quanto ao número de alunos, em 2011, era de 44.211 alunos, distribuídos da seguinte forma: 29.177 na graduação, 7.046 nos cursos de pós-graduação a nível de especialização, 4.046 no mestrado, 2.775 no doutorado e 1.167 alunos na educação básica. Em dezembro de 2011, a UFSC possuía, em seu quadro funcional, 1.924 servidores docentes de Ensino Superior, 113 servidores docentes de Ensino Básico e 3.005 servidores técnico-administrativos. A área física da Universidade é de aproximadamente 648.766,05 m<sup>2</sup> em área construída e 15.969.880,56 m<sup>2</sup> de terrenos, distribuída em quatro campi geograficamente distintos (Trindade, Joinville, Curitibanos e Araranguá), além de outras unidades dispersas (UFSC, 2011).

No que diz respeito à conservação e limpeza de todo o universo mencionado, a Administração Central da Universidade Federal de Santa Catarina, por meio da Pró-Reitoria de Administração (PROAD), elabora processos de licitação pública<sup>1</sup> para a contratação de serviços terceirizados, a serem executados em diversas áreas descentralizadas, sendo o CCE uma delas.

### **3.2.1 Terceirização dos serviços de limpeza e conservação na UFSC**

O contrato de prestação de serviços de limpeza e conservação com empresa terceirizada (Contrato N.º 683/2007), ainda em vigência na UFSC, é resultado do processo de licitação (Processo de N.º 23080.036909/2007-33), instaurado por meio da Comissão Permanente de Licitação, que tornou público o Pregão Eletrônico N.º 172/2007, tipo menor preço, nos termos da Lei n.º 10.520 de 17 de julho de 2002, do Decreto n.º 3.555, de 8 de agosto de 2000, do Decreto n.º 5.450 de 31 de maio de 2005, e suas posteriores alterações, bem como, no que couber, das determinações constantes da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas posteriores alterações de licitação, considerando que:

Licitação é um procedimento administrativo formal, isonômico, de observância obrigatória pelos órgãos/entidades governamentais, realizado anteriormente à contratação, que, obedecendo à igualdade entre os participantes interessados, visa escolher a proposta mais vantajosa à Administração, com base em parâmetros e critérios antecipadamente definidos em ato próprio (instrumento convocatório). Ao fim do procedimento, a Administração em regra celebrará um contrato administrativo com o particular vencedor da disputa, para a realização de

---

<sup>1</sup> Licitar é a regra na Administração Pública para contratações e aquisições conforme Lei n.º 8.666/93, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 8.883/94, n.º 9.032/95, n.º 9.648/98 e n.º 9.854/99 e Lei n.º 10520 de 17/07/02, que regulamenta a modalidade de licitação por pregão. (Ministério da Saúde, 2005, p. 22).



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

obras, serviços, concessões, permissões, compras, alienações ou locações (CGU, 2013 p.11).

Desde 2007 a UFSC não realiza novo processo de licitação para a contratação dos serviços terceirizados de limpeza e conservação, muito embora a vigência do atual contrato seja de doze meses, conforme alude a cláusula sexta do Termo de Contrato<sup>2</sup> de Prestação de Serviços de Limpeza e Conservação que fazem entre si a UFSC e a Empresa Contratada. A referida cláusula contratual menciona que o contrato poderá ser prorrogado por períodos subsequentes de doze meses, até o limite máximo de sessenta meses (UFSC, 2007).

O Contrato inicial (N.º 683/2007) de prestação de serviços de limpeza e conservação com empresa terceirizada expirou em 31 de dezembro de 2012, após todas as prorrogações permitidas, porém, a UFSC, por meio do Departamento de Serviços Gerais, vinculado à Pró-Reitoria de Administração optou pela prorrogação, em caráter excepcional, do atual contrato, via Termo Aditivo N.º 20, por mais cento e oitenta dias, a partir de 1º de janeiro de 2013 ou até que seja concluído o processo licitatório, mediante aviso prévio de 90 dias (UFSC, 2012).

A contratação da empresa terceirizada para prestação dos serviços de limpeza e conservação na UFSC abrange uma área de mais de 500.000,00m<sup>2</sup>. O acompanhamento desses serviços deve ser feito pelo gestor do contrato e pelos fiscais das áreas descentralizadas, ou unidades, previstas para a execução desses serviços. A designação do fiscal de cada unidade deve ser feita por portaria emitida pela Pró-Reitoria de Administração (UFSC, 2007).

Ao fiscal de cada área cabe o acompanhamento da execução do serviço de cada empregado terceirizado, procedendo a sua avaliação com conceitos pré-definidos em ótimo, bom, regular e fraco. Esse procedimento possibilita a verificação de faltas sem reposição ou com reposição, permitindo a aplicação das penalidades contratualmente previstas. Os fiscais devem obrigatoriamente apresentar ao gestor do contrato relatórios mensais da regularidade e da qualidade dos serviços prestados no mês (UFSC, 2007), uma vez que:

A omissão do funcionário encarregado para o ofício – ou o incorreto cumprimento da tarefa – pode gerar dano ao erário. Nesse caso, além da responsabilidade no plano disciplinar, por exemplo, ele sofrerá as

---

<sup>2</sup> Contrato é um vínculo jurídico entre dois ou mais sujeitos de direito correspondido pela vontade, da responsabilidade do ato firmado, resguardado pela segurança jurídica em seu equilíbrio social, ou seja, é um negócio jurídico bilateral ou plurilateral. (CAPACITA, 2011, p. 4).



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

consequências civis, atraindo para si o dever de reparar o prejuízo (ALVES, 2004, p. 60-69).

A função do gestor, por sua vez, é de gerenciamento do contrato e não deve ser confundida com a função do fiscal. O gerenciamento requer a prática de ações voltadas para uma negociação constante, com a utilização de estratégias que garantam a plena execução das cláusulas contratuais. O gestor cuida de questões relacionadas à documentação, ao pagamento, ao controle dos prazos de vencimento e de prorrogação. A fiscalização é exercida por um funcionário especialmente designado, que fará o acompanhamento e verificação do fiel cumprimento das condições contratuais estabelecidas e aceitas pelo contratado. Um gestor de contratos poderá desempenhar também as funções de fiscalização, entretanto um fiscal não poderá assumir a responsabilidade do gerenciamento (INPI, 2010).

O Departamento de Serviços Gerais (DSG) é o setor da Instituição responsável pelo planejamento, organização e coordenação da gestão de serviços gerais, coordenação e acompanhamento dos contratos de prestação de serviços terceirizados na Universidade e a execução de outras atividades inerentes à área ou que venham a ser delegadas pela autoridade competente (UFSC, 2007).

Ao gestor do contrato compete: a leitura minuciosamente do termo de contrato e o registro próprio de todas as ocorrências relacionadas à sua execução; o esclarecimento das dúvidas do preposto/representante da contratada que estiverem sob a sua alçada, o encaminhando dos problemas que surgirem quando lhe faltar competência; a realização da medição dos serviços ou o atesto da sua realização e o recebimento e encaminhamento das faturas, devidamente atestadas, ao setor financeiro. Neste caso, sempre observando se a fatura apresentada pela contratada refere-se ao serviço que foi efetivamente prestado no período. Em caso de dúvida, o gestor deve buscar, obrigatoriamente, auxílio para que efetue corretamente a atestação/medição (UFSC, 2007).

São, ainda, atribuições do gestor do Contrato: a prorrogação de contrato, que deve ser providenciada antes de seu término; a comunicação para abertura de nova licitação, antes de finda a prestação dos serviços; o pagamento de faturas dentro do prazo; a comunicação ao setor financeiro sobre quaisquer problemas detectados na prestação do serviço, que tenham implicações no pagamento; a fiscalização da manutenção, pela contratada, das condições de habilitação e qualificação, com a solicitação dos documentos necessários à avaliação; a notificação da contratada, sempre por escrito, com prova de recebimento (procedimento formal, com prazo) e a comunicação das irregularidades encontradas, que se mostrem desconformes com o edital ou contrato ou com a lei (UFSC, 2007).



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

O gestor deve exigir somente o que estiver previsto no contrato, qualquer alteração da condição contratual deve ser submetida ao superior hierárquico, com as justificativas pertinentes, procurando auxílio em caso de dúvidas técnicas ou jurídicas. (UFSC, 2007).

O contrato de prestação de serviços com empresas terceirizadas deve prever que a contratante promova, por meio de seu representante, o acompanhamento e a fiscalização dos serviços, anotando, em registro próprio, as falhas detectadas, comunicando as ocorrências de quaisquer fatos que, a seu critério, exijam medidas corretivas por parte da contratada.

A gestão de contratos envolve todas as suas fases, desde a elaboração da minuta e seus anexos até o término do prazo contratual. Sendo assim, a implantação da terceirização exige mudanças radicais nessa organização, uma vez que o gestor de contratos precisa possuir conhecimento sobre a terceirização e ter uma visão geral sobre ela e todas as suas implicações no setor público (GONÇALVES, 2006, p. 24).

A Instituição em estudo possui formulário específico, disponibilizado pelo DSG, para o envio do relatório mensal obrigatório dos serviços prestados pela empresa contratada, o qual deve ser utilizado pelos fiscais de cada área ou unidade descentralizada.

### 3.3 O CENTRO DE COMUNICAÇÃO E EXPRESSÃO (CCE)

O Centro de Comunicação e Expressão é um dos onze centros ou unidades de ensino que integram a Universidade Federal de Santa Catarina. Possui dois prédios, chamados de bloco A e B. O bloco A foi a primeira construção do *campus* da UFSC. Inicialmente, sediou a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras – que antes, até 1961, funcionava no centro da cidade de Florianópolis –, com os cursos de Letras (neolatinas, clássicas e anglo germânicas), Geografia, História e Filosofia (LAPA, 2013).

Em 1970, quando a UFSC adquiriu a atual estrutura, com a divisão em centros e não mais em faculdades, o prédio do CCE, com área física de aproximadamente 6.600,00 m<sup>2</sup>, passou a abrigar o Centro de Estudos Básicos, ou seja, naquele local os alunos tinham as chamadas “disciplinas básicas” nos dois primeiros anos da faculdade, não importando qual curso estivessem frequentando> Por esse motivo o local passou a ser conhecido como “Básico” (LAPA, 2013). Vale lembrar que o Centro de Estudos Básicos também abrangia os cursos de licenciatura em Letras, Matemática, Física, Biologia e Química. Os demais que existiam na época – Centro Tecnológico, Centro de



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

Educación, Centro Sócio-Econômico, Centro de Ciências da Saúde e Centro de Ciências Agrárias – eram profissionalizantes (LAPA, 2013).

No ano de 1976, o Centro de Estudos Básicos deixou de existir, e o prédio passou a ser ocupado por quatro centros: Centro de Comunicação e Expressão (CCE), Centro de Ciências Físicas e Matemáticas (CFM), Centro de Ciências Biológicas (CCB) e Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFH). No CCE funcionavam os cursos de Letras e três departamentos: Língua e Literatura Vernáculas (LLV), Língua e Literatura Estrangeira (LLE) e Artes (RTS) (LAPA, 2013).

Atualmente, a estrutura do CCE, em relação aos departamentos, está assim distribuída: Expressão Gráfica (EGR); Jornalismo (JOR); Línguas e Literatura Estrangeiras (LLE) e Língua e Literatura Vernáculas (LLV) e Artes e Libras (DALi), e, no que diz respeito aos cursos, é responsável por sete de graduação: Design (EGR), Jornalismo (JOR), Letras-Línguas Estrangeiras, Letras-Língua Portuguesa, Letras-Libras, Cinema e Artes Cênicas; sete Programas de Pós-Graduação, a saber: Linguística, Literatura, Inglês, Estudos da Tradução, Design e Expressão Gráfica, Jornalismo e Mestrado profissional em Letras; quatro cursos de graduação na modalidade a distância: Letras/Libras, Licenciatura em Língua Espanhola, Licenciatura em Língua Portuguesa e Especialização em Tradução (LAPA, 2013).

Fazem também parte da estrutura do Centro os setores administrativos dos Departamentos e das Coordenadorias dos Cursos de Graduação e dos Programas de Pós-graduação, um laboratório de informática, duas salas de informática para aulas, um laboratório de videoconferência, um auditório, com capacidade para 120 pessoas e duas salas de eventos, cada uma com capacidade para 40 pessoas (LAPA, 2013).

Situado em local privilegiado – no centro do *campus* da UFSC Trindade – o entorno do CCE é palco de eventos culturais e divulgações, além de ser também um local de encontro e descanso dos estudantes no horário do almoço. Diante de tal estrutura e amplitude do ambiente, acredita-se que os serviços terceirizados de limpeza e conservação devem funcionar de maneira efetiva (LAPA, 2013).

### **3.3.1 Os serviços terceirizados de limpeza e conservação no Centro de Comunicação e Expressão.**

Ao Centro de Comunicação e Expressão (CCE), considerado uma das áreas descentralizadas, prevista no Contrato N.º 683/2007, para a execução dos serviços terceirizados de limpeza e conservação, foi destinado um quantitativo de dezenove serventes, para a limpeza dos ambientes acadêmico-administrativos, sanitários, corredores, *halls*, elevadores e passarelas dos blocos A e B do CCE (UFSC, 2007).

Durante o período letivo, as atividades acadêmicas no CCE iniciam às 7h30min e encerram às 22h, demandando a limpeza contínua dos ambientes dos dois blocos do



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

CCE nos turnos da manhã, tarde e noite. A fiscalização desses serviços é realizada, segundo determina a Lei<sup>3</sup>, por um servidor responsável da UFSC, lotado no CCE e designado formalmente por meio de portaria, para auxiliar no trabalho do gestor do Contrato.

Conforme apontado anteriormente, os contratos referentes à prestação de serviços terceirizados devem vigorar por 12 meses, podendo ser prorrogados por períodos subsequentes de 12 meses até o limite legal de 60 meses, de acordo com o que preceitua a Lei. Ocorre que o Contrato N.º 683/2007 expirou em dezembro do último ano, depois de aplicadas as prorrogações permitidas. Contudo, como afirmamos acima, a administração central da UFSC optou pela prorrogação do contrato, em caráter excepcional, por mais cento e oitenta dias, a partir de 1º de janeiro de 2013, conforme Termo Aditivo Nº 20, ou até que seja feita nova licitação. (UFSC, 2012).

Neste contexto e concordando com a pesquisa realizada, o descumprimento contratual parece ocorrer de ambos os lados, entre Contratante e Contratada. A falta do cumprimento de alguns itens contratuais, praticada pela Contratada, é constatada diariamente pelo responsável fiscal dos serviços de limpeza, no âmbito do CCE, em especial aquele que prevê a substituição imediata dos empregados no caso de falta ou descumprimento na execução dos serviços. Segundo relatos, não só do fiscal da Contratante como do supervisor da Contratada, essa situação é a que mais provoca transtornos na rotina das atividades diárias de limpeza daquela unidade.

Em relação às faltas e à avaliação dos empregados da Contratada, localizados no ambiente de estudo, a fiscal do CCE recusou-se, por um período, a enviar os relatórios mensais ao gestor do Contrato com a justificativa de que não há subsídios suficientes para um registro seguro e fiel, uma vez que a Contratada não informa com regularidade as constantes faltas, atrasos e abandonos de posto de seus empregados que atuam neste Setor (ENTREVISTADO).

O Entrevistado comenta, ainda, que é inviável, no cotidiano, o controle efetivo dessas irregularidades, exemplificando que o registro de frequência é feito em fichas, que os serventes da limpeza assinam a qualquer hora e que o formulário para a avaliação e frequência mensal adotado pela Contratante é ineficaz, não evidenciando fielmente os fatos ocorridos e induzindo a prática do ‘faz de conta’.

Em decorrência das constantes reclamações dos usuários e mesmo não havendo o registro formal da avaliação mensal dos serviços prestados pela Contratada no CCE, a administração do Centro faz intervenções quase cotidianas com vistas a equacionar os

---

<sup>3</sup> Artigo 67 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. (BRASIL, 1993).



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

problemas ligados aos serviços terceirizados. No entanto, tais procedimentos tem-se mostrado ineficazes, uma vez que são, em boa parte, ignorados (ENTREVISTADO).

Observa-se que por inúmeras vezes o gestor do Contrato de limpeza e conservação na UFSC foi acionado e até mesmo chamado para reuniões com o responsável pela fiscalização no CCE e com supervisores da Contratada, na tentativa de encontrar solução para os problemas existentes. Todavia, feitas as reuniões e as cobranças, a situação permanece exatamente da mesma forma, ou pior, visto o recebimento diário de queixas feitas ao fiscal do CCE sobre a visível e palpável sujeira nos espaços internos e externos deste ambiente. Ou seja, as rotinas não sofreram alterações, as omissões e descumprimentos das cláusulas continuam do mesmo jeito (ENTREVISTADO).

Outro problema enfrentado pelo Centro é que a Contratada não tem preenchido as vagas dos empregados que pediram demissão ou que estão em licença. Exemplificando, por cerca de seis meses, a Contratada não substituiu um servente que se demitiu. Da mesma forma, não houve reposição para outro, afastado para tratamento de saúde há três meses. A Contratada raramente oferece um servente volante e, quando o faz, normalmente traz uma pessoa para executar as atividades de dois ou mais faltantes (ENTREVISTADO).

Tendo em vista as dificuldades apresentadas e as frequentes reclamações recebidas pela Direção do CCE, houve a necessidade de rever as rotinas de trabalho dos serventes de limpeza alocados no Centro. Sendo assim, foi então concebida e implantada uma nova dinâmica na execução dos serviços, prevendo a realização do trabalho em duplas. Nesse sentido, enviou-se memorando circular para todos os setores do CCE, para o gestor do Contrato na UFSC e para a supervisora da Contratada, comunicando a mudança na rotina e na distribuição das atividades de limpeza dos prédios do CCE, anexando as planilhas com o horário em que deveria ser realizada a limpeza nos ambientes vinculados a cada setor, bem como o formulário para avaliação mensal desses serviços. Dessa forma, o fiscal do Contrato no CCE poderia acompanhar e avaliar com mais propriedade as fragilidades da prestação dos serviços (ENTREVISTADO).

Vale ressaltar que, embora o gestor do Contrato na UFSC e a supervisora da Contratada tenham recebido o memorando circular expedido pela direção do CCE, informando sobre as novas medidas a serem adotadas, o Centro não recebeu qualquer apoio de ambas as partes para sanar os problemas das reiteradas faltas de serventes. Pelo contrário, o próprio gestor fez a retirada, sem comunicação prévia ao fiscal do CCE, de duas serventes que atuam nas áreas internas dos prédios A e B e, inclusive, de todos os serventes da área externa, comprometendo assim a execução da nova dinâmica proposta (ENTREVISTADO).



## **XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas**

### ***Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad***

Contudo, devido ao descumprimento reiterado de cláusulas do Contrato N.º 683/2007 e na ânsia de tornar o trabalho eficaz, a direção do CCE relatou e protocolou, na forma de processo administrativo, a ser encaminhado aos órgãos competentes da UFSC, todas as dificuldades que vem enfrentando no que diz respeito à administração do serviço terceirizado daquele local (ENTREVISTADO).

Diante do exposto, conclui-se que a rotatividade de serventes é tão grande que, nem mesmo a Contratada consegue apresentar um relatório preciso sobre o exercício das atividades a ela designadas, tornando inviável um diagnóstico fiel de todas as ocorrências que precisam estar registradas no relatório mensal de acompanhamento dos serviços terceirizados de limpeza no CCE e, também, que os órgãos da Administração Central responsáveis pela gestão de tal assunto não estão sendo efetivos.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A contratação de serviços de limpeza e conservação objetiva proporcionar ambientes agradáveis para todos os indivíduos que utilizam o espaço da Universidade durante o desenvolvimento de suas atividades. No caso em estudo, ou seja, a limpeza e a conservação no CCE, o que se pretende é manter limpos, conservados e higienizados ambientes como: salas de aula, laboratórios, oficinas, secretarias administrativas de departamentos e de coordenadorias de cursos, sanitários, copas e afins, incluindo pisos, vidraças, mesas e equipamentos, varrição e lavagem de pisos externos.

Nesse sentido, este estudo teve como propósito a análise da gestão/fiscalização do contrato de serviços de limpeza e conservação prestados por empresa terceirizada à Universidade Federal de Santa Catarina, aplicada especificamente, no Centro de Comunicação e Expressão. Para atingir tal objetivo, foram analisados documentos que, somados à bibliografia específica e entrevistas com os atores sociais envolvidos no caso, revelaram que há limitações na gestão do serviço terceirizado do CCE, as quais precisam ser solucionadas a fim de dar garantia e efetividade aos serviços de limpeza e conservação.

Dessa forma, o estudo apontou que o sucesso do processo de terceirização está diretamente relacionado ao comprometimento e a seriedade dos seus atores, que devem exercer suas atividades de maneira consciente, sistêmica e precisa, para que não haja desperdício de tempo e do dinheiro público, gasto com pagamentos feitos por serviços não prestados ou prestados de forma precária pelas empresas contratadas.

Na Universidade em estudo, ainda que não exista um modelo ideal de operacionalização, controle e avaliação do processo de terceirização dos serviços de limpeza e conservação, a criação de um manual com a orientação aos servidores poderá trazer elementos essenciais ao planejamento e ao cumprimento das etapas inerentes ao processo como um todo. Da mesma forma, a UFSC, por meio do setor de capacitação,



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

poderia prever e disponibilizar treinamentos contínuos para todos os seus servidores e, não apenas aos gestores e fiscais de contratos. É importante lembrar que os trabalhadores terceirizados fazem parte do cotidiano da Instituição, convivendo com servidores técnico-administrativos, docentes e estudantes e, portanto, estão inseridos na comunidade universitária, cuja administração deve estar sempre pautada na preservação do interesse público e no princípio da efetividade.

#### REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso feito em: 12 jun. 2012.

CGU. Controladoria Geral da União. **Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília, 2011. Disponível em:

<<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaGestaoRecursosFederais/Arquivos/LicitacoesContratos.pdf>>. Acesso feito em 22 fev. 2011, p.21.

\_\_\_\_\_, Controladoria Geral da União. **Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília, 2013. Disponível em:

<<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaGestaoRecursosFederais/Arquivos/LicitacoesContratos.pdf>>. Acesso feito em 24 abril 2013, p.11.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIOSA, Lívio Antonio. **Terceirização: uma abordagem estratégica**. 5. ed. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 14.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. In: **Revista de administração de empresas**. N.º 3, v. 35. P. 20-29. São Paulo: mai/jun, 1995a.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

\_\_\_\_\_, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: **Revista de administração de empresas**. N.º 2, v. 35. P. 57-63. São Paulo: mar/abr, 1995b.

GONÇALVES, Laura Atalanta Escobar Bello. **Sistema de controle de terceirização na Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia com ênfase em Controladoria) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006.

INPI, Instituto Nacional da Propriedade Industrial. **Manual de gestão e fiscalização de contratos**: INPI/DAS/CGA (Brasil). Rio de Janeiro: 2010, 60 p. Disponível em: <<http://www.inpi.gov.br/images/stories/downloads/pdf/manualfiscal.pdf>> . Acesso feito em 26 Jul. 2013.

LAPA, Joice Regina da Costa Santana da. **Histórico do Centro de Comunicação e Expressão**. Disponível em: <<http://portal.cce.ufsc.br/historico/>>. Acesso feito em: 10 jun. 2013.

MARGOTTI, Felício Wessling. Diretor do Centro de Comunicação e Expressão da Universidade Federal de Santa Catarina: **depoimento**. [10 de junho, 2013]. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina. Entrevista concedida a Joice Regina da Costa Santana da Lapa.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Manual de Orientação para gestão de Contratos de Prestação de Serviços na Fiocruz. Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www.dirad.fiocruz.br/files/manual\\_gestao\\_contratos.pdf](http://www.dirad.fiocruz.br/files/manual_gestao_contratos.pdf)>. Acesso feito em: 10 maio 2013.

OLIVEIRA, Paulo Antonio Funk de. **Terceirização como estratégia**. In Jornal Batebyte. Curitiba: Ed. 52, 1996. Disponível em:

<<http://www.batebyte.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=56>>.

Acesso feito em: 11 maio 2013.

UFSC. Universidade Federal de Santa Catarina. **Estatuto**, de 3 de novembro de 1978. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/99561/Estatuto2013.pdf?sequen=1>>. Acesso feito em: 10 maio 2013.



## XIII Coloquio de Gestión Universitaria en Américas

### *Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad*

\_\_\_\_\_. Universidade Federal de Santa Catarina. **Termo de contrato 0683/2007 de prestação de serviços de limpeza e conservação que fazem entre si a Universidade Federal de Santa Catarina e a empresa Ondrebs limpeza e serviços especiais Ltda.** Florianópolis, 2007.

\_\_\_\_\_, Universidade Federal de Santa Catarina. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2010 a 2014/ Universidade Federal de Santa Catarina.** Florianópolis: UFSC, 2010.

\_\_\_\_\_. Universidade Federal de Santa Catarina. **Relatório de gestão 2011:** Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: UFSC, 2011. Disponível em: <<http://www.die.ufsc.br/arquivos/RELATÓRIO>>. Acesso em:

\_\_\_\_\_. Universidade Federal de Santa Catarina. **Termo aditivo n.º 20, em caráter excepcional, ao contrato 0683/2007 de prestação de serviços de limpeza e conservação que fazem entre si a Universidade Federal de Santa Catarina e a empresa Ondrebs limpeza e serviços especiais Ltda.** Florianópolis, 2012.

VIEIRA, Antonieta Pereira. Curso de Gerenciamento de Contratos de Terceirização e de Prestação de Serviços. Brasília: ENAP/FDRH, ano 2004. **Terceirização e de Prestação de Serviços.** Brasília: ENAP/FDRH, ano 2004, p. 7.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos de. **Como implantar a Terceirização.** São Paulo: Editora STS, 1999.

YIN, Robert. **Estudo de caso.** Disponível em: <[http://www.focca.com.br/cac/textocac/Estudo\\_Caso.html](http://www.focca.com.br/cac/textocac/Estudo_Caso.html)>. Acesso feito em: 22 jul. 2008.