

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

## FERRAMENTAS DE APOIO À FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL DE SERVIÇOS CONTÍNUOS COM MÃO DE OBRA DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA

## TOOLS TO SUPPORT CONTRACTUAL SUPERVISION OF CONTINUOUS SERVICES WITH EXCLUSIVE DEDICATION LABOR: A SYSTEMATIC REVIEW OF THE LITERATURE

RVD

Recebido em  
18.07.2024

Aprovado em.  
13.09.2024

Isabela Dantas<sup>1</sup>

Danielli Araújo Lima<sup>2</sup>

### RESUMO

O princípio da legalidade, expresso na Constituição Federal, é um dos grandes norteadores da atividade do gestor público. Dentro deste contexto, está a Lei Nº 14.133/2021, que traz regramentos para aquisição de mercadorias e para contratação de serviços. Um destes regramentos é a responsabilidade de fiscalizar o bom andamento dos serviços contínuos com mão de obra de dedicação exclusiva, bem como tutelar os direitos dos colaboradores terceirizados que desempenham estes serviços. A referida lei incumbe grande responsabilidade ao servidor público na condução desta atividade, que deverá ao mesmo tempo cumprir os ditames da Administração e do Direito Administrativo. Por meio de Revisão Sistemática da Literatura, este estudo investigou a existência de ferramentas de apoio para fiscalização de serviços contínuos com cessão de mão de obra. A pesquisa identificou poucos estudos que tratam sobre ferramentas de apoio, além do mais, mapeou os principais instrumentos utilizados na atividade de fiscalização; e identificou carências inerentes à atividade e à formação dos fiscais.

**PALAVRAS-CHAVE:** fiscalização; gestão; serviços contínuos; ferramentas; revisão sistemática da literatura.

### ABSTRACT

The principle of legality, expressed in the Federal Constitution, is one of the great guides of the public manager's activity. Within this context is Law No. 14,133/2021, which provides rules for purchasing goods and contracting services. One of these rules is the responsibility to monitor

<sup>1</sup> Contadora, Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM). Especialista em Contabilidade Pública. Mestranda em Administração Pública (PROFIAP-UFTM); E-mail: [isabela.dantas@uftm.edu.br](mailto:isabela.dantas@uftm.edu.br); ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-7846-2429>.

<sup>2</sup> Doutora em Ciência da Computação (UFU). Professora do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (PROFIAP – UFTM); E-mail: [danielli@iftm.edu.br](mailto:danielli@iftm.edu.br); ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0324-6690>.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

the smooth running of ongoing services with dedicated workforce, as well as protecting the rights of outsourced employees who perform these services. The aforementioned law places great responsibility on the public servant in carrying out this activity, who must at the same time comply with the dictates of Administration and Administrative Law. Through a Systematic Literature Review, this study investigated the existence of support tools for monitoring continuous services with the assignment of labor. The research identified few studies that deal with support tools, in addition, it mapped the main instruments used in inspection activities; and identified shortcomings inherent to the activity and training of inspectors.

**KEYWORDS:** oversight; management; ongoing services; tools; systematic literature review.

## 1 INTRODUÇÃO

A Lei Maior (BRASIL, 1988) traz de maneira expressa o direito fundamental à liberdade dos atos. A faculdade de agir é garantida àqueles que não infrinjam o ordenamento jurídico, uma vez que o imperativo de fazer ou deixar de fazer alguma coisa só é válido sob premissa de lei.

Dentro desta perspectiva, da liberdade dos atos, está a missão do gestor da iniciativa privada, o qual toma suas decisões como vias à consecução de lucro, que é o objetivo maior, em geral, de uma organização privada. Chiavenato (2021) destaca que a atividade de gestão consiste em interpretar os objetivos propostos pela organização e transpô-los em **ação**.

O administrador público se assemelha ao administrador de empresas, no sentido de que também persegue objetivos. No entanto, enquanto este tem seu objetivo traduzido em expressão monetária, aquele tem seu propósito traduzido em benefícios para a coletividade. A palavra '**ação**', que está intrinsecamente ligada ao conceito de gestão, assume nuances diferentes nos prismas Público e Privado. Se por um lado o **administrador de empresas faz aquilo que a lei não proíbe**, por outro lado, o **administrador público só faz aquilo que a lei permite**.

Um exemplo simples, mas que evidencia essa divergência entre estes dois atores, está no ato de comprar ou contratar serviços. Aquele que administra uma organização que visa lucro, contratará um fornecedor ou um prestador de serviço, conforme a sua livre decisão alinhada aos objetivos organizacionais, ao passo que o servidor ou empregado público, incumbido desta função, deverá seguir estritamente os

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

ditames da legislação, afinal, a legalidade norteia a Administração Pública, visto ser um de seus princípios (BRASIL, 1988). Dentro desta lógica, têm-se que, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (BRASIL, 1988).

Outrossim, a Lei Nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021), conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos, estabelece as normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Tal lei trata de todo o processo licitatório, o qual culminará na elaboração de um contrato administrativo. Pietro (2023) define contrato administrativo como os ajustes que a Administração oficializa com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público.

Com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos, a qual substituiu a Lei Nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993), foi possível perceber avanços na condução dos contratos de serviços contínuos com mão de obra de dedicação exclusiva, que ditos de outra forma, são aqueles que não podem ser interrompidos sob pena de causar prejuízos ao bom andamento das atividades públicas, e que para tanto se valem de cessão de mão de obra. O serviço de limpeza é uma ilustração clara deste tipo de serviço.

Tais serviços, que não podem ser interrompidos, e que contam com colaboradores terceirizados lotados, de forma exclusiva, dentro do ente público, possuem uma prerrogativa especial: a **fiscalização**. A Lei 14.133/2021 (BRASIL, 2021), determina que neste tipo de contratação, o contratado deverá possibilitar a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Afinal, a referida lei também deixa claro que a Administração Pública é responsável solidariamente pelos encargos previdenciários, e subsidiariamente responsável pelos encargos trabalhistas, se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

Fora esta responsabilidade expressa, também cabe salientar que qualquer servidor ou empregado público, que age em nome de um ente público, deverá obedecer

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

ao princípio implícito da indisponibilidade do poder público, uma vez que as prerrogativas conferidas à Administração Pública para que possa desempenhar seu fim precípua não são meras faculdades atribuíveis aos seus agentes, mas sim um 'poder-dever' (Sousa *et. al.*, 2019).

Dessa forma, a desídia de um servidor público não é tão somente uma simples falha, mas o ferimento a um princípio. A importância do estudo desta temática não está atrelada apenas à defesa deste princípio, mas também está ligada ao fato de que a atividade de fiscalização funciona como um elo importante. Tal atividade conversa com a função administrativa de controle, e ao mesmo tempo conversa com a legislação de licitação e contratos no âmbito público, exigência do Direito Administrativo.

Maximiano e Nohara (2021), destacaram que a Administração Pública é essencialmente domínio do Direito Administrativo, e um dos maiores desafios da gestão pública reside na articulação entre as exigências do Direito Administrativo, com o regime jurídico público, e as da Administração. Portanto, estudar uma atividade que transita nesta dicotomia, pode trazer achados relevantes.

Além disto, os servidores designados para atividades ligadas à fiscalização e à gestão contratual estão sujeitos à responsabilização nas três esferas, administrativa, civil, e penal, conforme proclamado no regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais (BRASIL, 1990).

Com o entendimento da relevância da atividade de fiscalização, pressupõe-se que existam ferramentas para o apoio desta atividade, e fazer o levantamento deste estado da arte é o intuito deste estudo. Assim, o questionamento que se pretende responder é: quais ferramentas de controle ou de apoio têm sido utilizadas para assistir os fiscais de serviços contínuos, com mão de obra de dedicação exclusiva, no cumprimento de sua missão?

O objetivo deste estudo é, portanto, levantar as ferramentas de controle ou de apoio que têm sido utilizadas para assistir os fiscais de serviços contínuos, com mão de obra de dedicação exclusiva, no cumprimento de sua missão. A metodologia utilizada para cumprir este objetivo foi a realização de uma Revisão Sistemática da Literatura (RSL), a qual será detalhada ao longo deste artigo.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Visando a estruturação de um texto coeso, este artigo está organizado em quatro seções principais: a primeira é esta Introdução (contextualização; objetivos; método), seguida do Referencial Teórico (principais definições da temática abordada), da Revisão Sistemática da Literatura (planejamento; execução; e sumarização), e das Considerações Finais (principais achados do estudo realizado).

## **2 SERVIÇOS CONTÍNUOS COM MÃO DE OBRA DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA E SUA GESTÃO**

Nesta seção serão abordados conceitos relevantes sobre os serviços contínuos com mão de obra de dedicação exclusiva, sobre gestão contratual, e sobre os tipos de fiscalização. Será dado destaque sobretudo à evolução da legislação desta temática, que é a norteadora da ação dos atores envolvidos nesta atividade.

Um dos grandes marcos legais que trata da temática dos contratos administrativos foi a Lei Nº 8.666/93 (BRASIL/1993). Esta lei foi editada com o intuito de regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). De forma geral, esta lei traz o regramento do processo licitatório. No entanto, em relação à temática dos serviços prestados continuamente, e com mão de obra de dedicação exclusiva, a Lei de Nº 8.666/93 (BRASIL, 1993) não trouxe tantas orientações.

Em resposta a esta carência, foi editada a Instrução Normativa – IN - Nº 02/2008 (BRASIL, 2008) com uma regulamentação mais específica em relação à contratação de serviços, sejam estes prestados continuamente ou não. Esta IN, manteve-se em vigor até o ano de 2017, momento em que foi substituída pela IN Nº 05/2017 (BRASIL, 2017). Considerou-se como relevante, para este estudo, trazer conceitos a partir da IN Nº 05/2017 (BRASIL, 2017), pois a partir da edição da IN Nº 05/2017, é possível perceber um maior protagonismo à questão da fiscalização dos serviços contínuos com cessão de mão de obra.

Dessa forma, a análise demonstrada nesta seção será pautada a partir da IN Nº 05/2017 (BRASIL, 2017), seguindo, posteriormente, para análise da Lei Nº 14.133/21 (BRASIL, 2021) e do Decreto Nº 11.426/2022 (BRASIL, 2022). Essas duas últimas

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

normas trazem as inovações mais recentes sobre a temática apresentada neste estudo. O Quadro 1 e o Quadro 2, na sequência, trazem definições importantes sobre o tema abordado.

Quadro 1 - Serviços Contínuos; Dedicção Exclusiva de Mão de Obra

Item	IN Nº 05/2017	Lei Nº 14.133/2021
Serviços Prestados Continuamente	São aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.	Serviços contratados pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas.
Serviços com Regime de Dedicção Exclusiva de Mão de Obra	São aqueles em que o modelo de execução contratual exige, dentre outros requisitos, que: a) os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços; b) a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e c) a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.	Manteve a redação que consta na IN Nº 05/2017.

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

Quadro 2 – Gestão Contratual e Tipos de Fiscalização

Item	IN Nº 05/2017	Decreto Nº 11.426/2022
Gestão Contratual	É a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos como por exemplo prorrogação e reequilíbrio.	Manteve a redação que consta na IN Nº 05/2017
Fiscalização Técnica	É o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis	É o acompanhamento do contrato com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, a qualidade, o



	mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado. A fiscalização técnica pode ser subsidiada pela fiscalização do público usuário.	tempo e o modo da prestação ou da execução do objeto estão compatíveis com os indicadores estabelecidos no edital, para fins de pagamento, conforme o resultado pretendido pela administração, com o eventual auxílio da fiscalização administrativa.
Fiscalização Administrativa	É o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento.	É o acompanhamento dos aspectos administrativos contratuais quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas e quanto ao controle do contrato administrativo no que se refere a revisões, a reajustes, à repactuações, e à providências tempestivas nas hipóteses de inadimplemento.
Fiscalização Público Usuário	É o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.	Não traz esta definição em sua redação.

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

De posse do entendimento destes conceitos, é chegado o momento de abordar a Revisão Sistemática da Literatura, desde seu planejamento até os seus principais achados.

### 3 REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA (RSL)

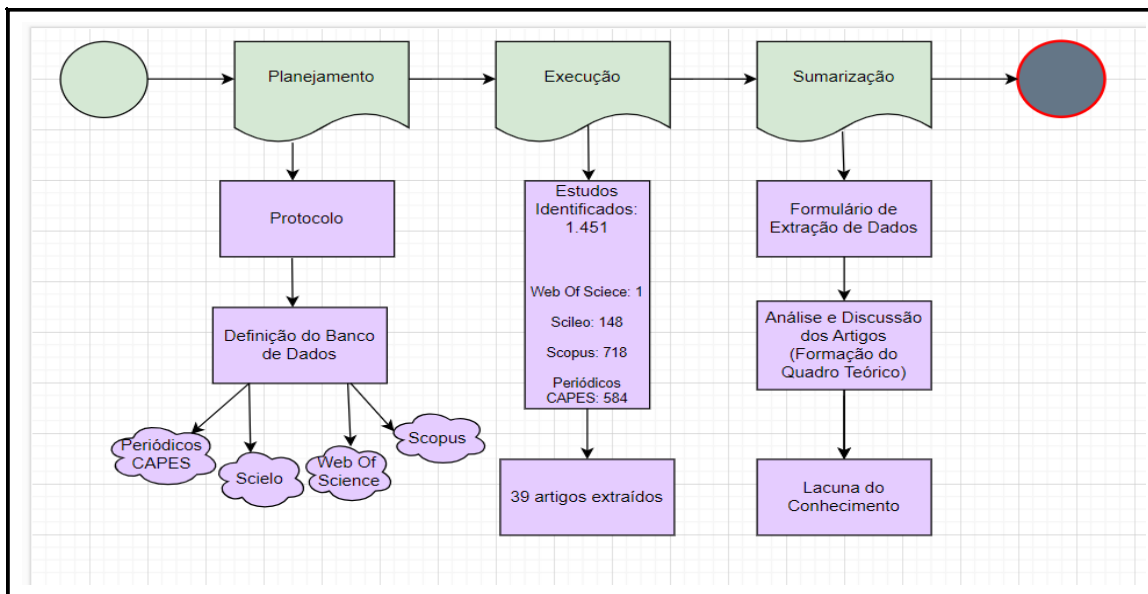
A busca do estado da arte da temática abordada nesta pesquisa foi subsidiada pela técnica de Revisão Sistemática da Literatura (RSL). As revisões sistemáticas são consideradas estudos secundários, que têm nos estudos primários sua fonte de dados. Os estudos primários podem ser entendidos como artigos científicos que relatam os resultados de pesquisa em primeira mão (Galvão e Pereira, 2014).

De modo geral, a RSL se vale de um planejamento, e após a execução do que foi planejado, têm-se a sumarização dos dados encontrados. Ao valer-se de um método

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

sistemático, o resultado é uma busca bibliográfica mais completa e transparente. A Figura 1, na sequência, evidencia os passos da RSL:

Figura 1 - Etapas da RSL



Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

### 3.1 Planejamento e Aspectos Metodológicos da RSL

A fase de planejamento da RSL se inicia com a definição de um questionamento a ser respondido. A pergunta que se buscou responder, naturalmente, vem de encontro à pergunta norteadora de todo este estudo, e foi redigida da seguinte forma: quais ferramentas de controle ou de apoio têm sido utilizados para assistir os fiscais de serviços contínuos, com mão de obra de dedicação exclusiva, no cumprimento de sua missão?

A busca de respostas por essa questão principal, foi assistida por seis perguntas acessórias ou secundárias: (1) Quais os pontos fortes da fiscalização de serviços contínuos com dedicação exclusiva?; (2) Quais os pontos fracos da fiscalização de serviços contínuos com dedicação exclusiva?; (3) Quais as carências da fiscalização de serviços contínuos com dedicação exclusiva?; (4) Quais as carências da formação dos



<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

fiscais de serviços contínuos com dedicação exclusiva?; (5) Quais são as ferramentas para auxílio à atividade de fiscalização de serviços contínuos com dedicação exclusiva?; e (6) Quais são as carências das ferramentas utilizadas na atividade de fiscalização de serviços contínuos com dedicação exclusiva?

As buscas pelos estudos que pudessem responder a estas questões ocorreram em janeiro de 2024, nas bases de dados Scopus; Scielo; *Web Of Science*; e Periódicos CAPES. Tais buscas consideraram estudos primários publicados entre 2013 e 2024.

Para a organização da RSL de forma adequada, ferramentas podem ser utilizadas para dar apoio. Pode-se fazer uso, por exemplo, de planilhas eletrônicas geradas por meio de programas como o *Microsoft Excel* ou o *LibreOffice*, no módulo *Calc*. A RSL realizada neste estudo foi apoiada pelo sistema START Tool, que é um aplicativo desenvolvido pelo Laboratório de Pesquisa em Engenharia de *Software* da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), e pode ser baixado gratuitamente.

Seguindo a fase de planejamento, fora a definição dos questionamentos, que se visa responder, existe a definição de um protocolo de busca. É neste momento que se define a *string* de busca, ou seja, é neste momento que se cria expressões que serão utilizadas como filtros para gerar arquivos com informações relevantes nas bases de dados consideradas.

Para este estudo, gerou-se arquivos das 4 bases de dados investigadas, com extensões BIBTEX e RIS, os quais foram importados para o START, trazendo informações de uma visão geral dos artigos: nomes dos autores; data de publicação; resumo; palavras-chave; título; e entre outras informações. Os artigos, posteriormente, foram avaliados por meio do TAK (*Title; Abstract; Keywords*), ou seja, para filtrar os artigos que seriam considerados na pesquisa, avaliou-se a ideia principal do mesmo, por meio do título, do resumo, e das palavras chaves.

Com a realização de uma busca de pesquisa avançada em qualquer uma dessas bases de dados utilizadas neste estudo, as *strings* ou expressões de busca podem se valer de conjunções aditivas ou alternativas. Buscas que se valem de expressões aditivas trarão uma base de dados mais contida, ao passo que buscas com expressões alternativas trarão uma base de dados mais aberta ou expansiva. A decisão do

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

pesquisador na formação dessa *string* é, portanto, bastante relevante para se conseguir uma base de dados confiável e proveitosa.

Conforme já explanado, a fundamentação legal que trata dos atores envolvidos no processo de gestão e fiscalização contratual é relativamente nova, e começou a ganhar destaque com o advento da IN Nº 02/2008 (BRASIL, 2008). Logo, têm-se um horizonte temporal de pouco mais de 15 anos.

Dentro deste contexto, entendeu-se que uma pesquisa realizada entre os anos de 2013 e 2024 traria um bom recorte do que foi pesquisado em relação à esta temática, até porque a IN Nº 05/2017 (BRASIL, 2017) revogou a IN Nº 02/2008 (BRASIL, 2008). Este espaço de tempo, de pouco mais de uma década, abarcou desde estudos realizados neste período de transição da legislação, até estudos mais recentes, que foram realizados após a promulgação da Lei Nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021).

De posse do entendimento de que a temática do estudo aqui realizado é fruto do ordenamento jurídico brasileiro, e que se refere a um assunto relativamente novo, varreu-se as bases de dados, investigando-se todo o corpo do texto, e não somente a TAK, dos estudos por meio da expressão (*string*): '**(fiscalização AND contratos) OR (gestão AND contratos)**'.

Com os questionamentos definidos e a decisão pela *string* de busca considerada como a mais adequada, criou-se um formulário, que foi utilizado tanto para a extração de dados quanto para auxílio na discussão dos resultados. Tal formulário foi composto de onze critérios: (1) Qual o objetivo da pesquisa?; (2) Em que contexto a pesquisa foi realizada?; (3) Qual país de publicação?; (4) Qual a análise dos dados? (quantitativo; qualitativo; quali/quantitativo); (5) Quais os instrumentos usados para fiscalização?; (6) Quais foram os pontos fortes e os pontos fracos da fiscalização?; (7) Quais as carências da fiscalização de serviços contínuos com dedicação exclusiva?; (8) O artigo apresenta ferramentas utilizadas na fiscalização? (sim ou não); (9) Quais as carências das ferramentas utilizadas na atividade de fiscalização?; (10) Quais as carências da formação dos fiscais de serviços contínuos com dedicação exclusiva?; e (11) Qual foi a visão geral do artigo? (positiva; negativa; neutra).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Antes de os artigos serem analisados por meio destes 11 critérios, eles passaram pelo crivo de inclusão ou exclusão, conforme o Quadro 2:

Quadro 2 - Critérios de Inclusão e Exclusão

Critérios de Inclusão	Critérios de Exclusão
Artigos, aproximadamente, da última década (entre 2013 e 2024)	Artigos fora da última década (2013 - 2024).
Artigos escritos em inglês ou português.	Artigos não escritos em inglês ou português.
Artigos que estão dentro do objetivo da pesquisa.	Artigos fora do objetivo de pesquisa.
Artigos completos.	Artigos resumidos.
Artigos com possibilidade de extração.	Artigos sem possibilidade de extração.

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

### 3. 2 Execução

Nesta fase da RSL, o primeiro passo foi gerar os arquivos, nas quatro bases de dados, e o passo seguinte foi realizar a importação para o aplicativo START que, como já abordado, foi a ferramenta utilizada para auxílio no refinamento dos dados. Dessa forma, ao gerar os arquivos, cujo filtro de informações ocorreu por meio da *string* definida, chegou-se a 1.451 estudos, os quais passaram a ser triados dentro do START. A Tabela 1, na sequência, demonstra a quantidade de estudos por cada base de dados.

Tabela 1- Quantidade de estudos por base de dados

Base de Dados	Quantidade de Estudos
Scopus	718
Scielo	148

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Base de Dados	Quantidade de Estudos
Web Of Science	1
Periódicos CAPES	584
<b>Total</b>	<b>1.451</b>

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

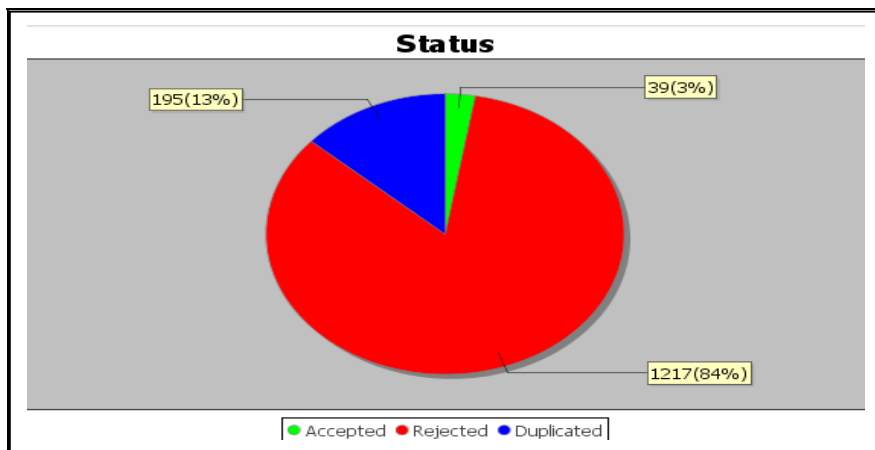
Após a importação destes 1.451 estudos, passou-se à triagem dos mesmos, utilizando-se dos critérios de inclusão e exclusão, que foram considerados na fase de planejamento. Nesta fase, é natural que existam estudos contemplados em mais de uma base de dados. Pode haver, por exemplo, um artigo tanto na base 'Periódicos CAPES' quanto na base 'Scopus'. O próprio START já inicia essa análise sobre duplicações automaticamente.

No entanto, existem casos de duplicidade, que por razões específicas, não podem ser triados diretamente pelo aplicativo. Como muitos sistemas, o START não consegue identificar que o nome de um autor, escrito por extenso e por abreviação, faz menção à mesma pessoa. Por razões como esta, parte da análise a respeito da duplicidade de estudos foi feita de forma manual.

Com a identificação dos artigos duplicados e o crivo dos critérios de aceitação, chegou-se ao seguinte panorama: 39 artigos foram aceitos; 195 estudos foram identificados como duplicados; e 1217 estudos foram rejeitados. A Figura 1 traz a representação gráfica para uma melhor elucidação:

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Figura 1 - 1ª Triagem dos estudos a serem considerados (aceitos; rejeitados; e duplicados)

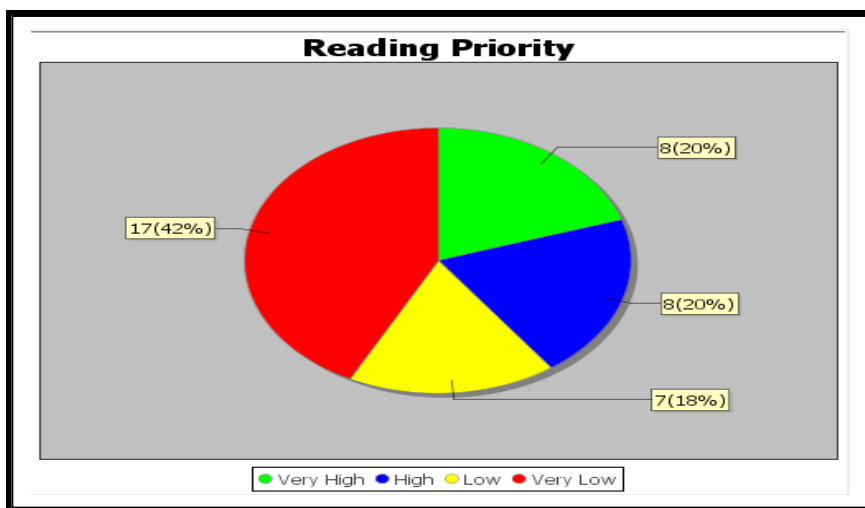


Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

Do universo de 39 artigos entendidos como relevantes para o desenvolvimento do estudo em questão, foi feita uma segunda triagem de forma manual, de modo a se identificar, antes do momento da extração, a prioridade de leitura de cada um destes artigos. Neste sentido, classificou-se a prioridade de leitura como: 'Very High'; 'High'; 'Low'; e 'Very Low'.

A classificação dos artigos com prioridade de leitura entre os graus máximo e mínimo de aceitabilidade, definidos como 'Muito Alta' ou 'Muito Baixa', foi feita mediante a análise detalhada do título, do resumo, e das palavras-chave, o chamado TAK. Ao fim desta segunda parte da triagem, chegou-se a um panorama ainda mais refinado, conforme demonstrado na Figura 2.

Figura 2 - 2ª Triagem dos artigos a serem extraídos (Prioridade de Leitura)



Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

Após o planejamento e execução deste método de revisão da literatura, realizado até aqui com o auxílio da ferramenta START, a leitura completa dos artigos é iniciada, assim como a sumarização e discussão destes 39 artigos entendidos como relevantes para a temática de pesquisa abordada.

### 3.3 Análise, Sumarização e Discussão dos Artigos Encontrados

Os 39 artigos foram todos lidos na íntegra, considerando a prioridade de leitura. Os primeiros artigos lidos foram, portanto, aqueles que tiveram sua prioridade de leitura entendida como 'Very High'; seguiu-se então uma leitura por ordem decrescente de prioridade, de modo que os últimos artigos lidos foram aqueles, cuja prioridade de leitura foi entendida como 'Very Low'.

Uma outra abordagem utilizada para que se pudesse fundamentar ainda mais este estudo, além de promover uma filtragem ainda mais aprofundada dos artigos extraídos, foi a definição de uma escala de relevância do artigo dentro do contexto estudado. Para tanto, utilizou-se da *likert scale*. Nesse sentido, os artigos foram adequadamente organizados por meio de notas de 1 a 5, sendo que a nota 1 foi



<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

considerada a mais baixa e a nota 5 foi considerada a mais alta. O Quadro 3 evidencia essa questão.

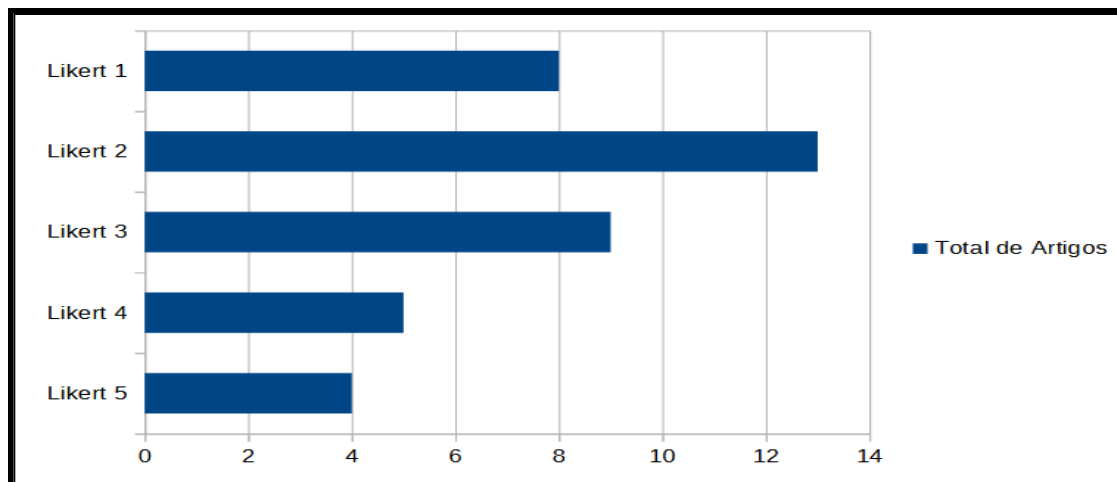
Quadro 3 - Grau de Relevância do artigo para a pesquisa

Nota	Relevância do artigo para a pesquisa
1	Muito Baixa
2	Baixa
3	Moderada
4	Alta
5	Muito Alta

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024.

Nesse sentido, após a leitura dos artigos, eles foram categorizados dentro da faixa de relevância (entre 1 e 5). Chegou-se, então, a um portfólio de artigos, conforme abordado no gráfico disposto na Figura 4:

Figura 4 - Total de artigos por grau de relevância.



Fonte:

Elaborado pelas autoras, 2024.

Dando sequência à metodologia de análise, cabe destacar que, os artigos apresentados nesta parte do estudo, de forma mais analítica, foram aqueles que receberam notas entre 3 e 5. Ou seja, focou-se naqueles estudos que tiveram seu grau de importância entendido ao menos como 'moderado'. Portanto, voltou-se a atenção de uma forma mais profunda para 18 artigos, sendo que, 4 artigos foram categorizados

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

com alto grau de relevância; 5 artigos foram categorizados com um bom grau de relevância; e 9 artigos foram categorizados com uma relevância moderada. Isso não quer dizer que os artigos menos relevantes foram desconsiderados, mas sim que a análise dispensada a eles foi menos aprofundada.

Quanto aos **instrumentos usados na fiscalização**, Luiz *et al.* (2023) identificaram a **notificação**, como um instrumento importante para contornar situações intoleráveis na Administração Pública, situações estas, entendidas como aquelas que se seguidas a rigor nas cláusulas contratuais, poderiam ensejar penalidades que trariam morosidade à gestão contratual. Por meio de entrevistas com gestores de contratos, os autores recomendaram a notificação imediata a qualquer sinal de descumprimento da contratante; e a **solicitação de documentos que possam fundamentar todas as justificativas e alegações da contratada**, como medidas para inibir a ocorrência de desvios de conduta nas aquisições e contratações.

Nesta mesma linha, Neves e Gasparetto (2022), analisaram o papel dos mecanismos de controle gerencial em relações de terceirização de serviços no setor público. Eles puderam perceber, que na Administração Pública, os instrumentos de controle mais utilizados são os formais, no caso os próprios **contratos administrativos**, principalmente os controles de comportamento. “Um dos principais mecanismos, nessa fase, é a elaboração de contratos detalhados, os quais permitem que as empresas contratadas tenham informações sobre o comportamento esperado na execução das tarefas” (NEVES E GASPARETTO, 2022, p. 299).

Marinho *et al.* (2018) também perceberam, ao realizar entrevistas com os fiscais contratuais, que os mesmos possuíam conhecimento detalhado das cláusulas contratuais, e que neste ponto em específico, a necessidade de treinamento era dispensável.

Ainda sobre os instrumentos de controle formal, têm-se os instrumentos de controle de resultados. Nesse caso, Neves e Gasparetto (2022) identificaram o uso de metodologia de avaliação da qualidade dos serviços prestados, por meio do **Índice de Qualidade dos Serviços (IQS)**, ainda que em menor incidência.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Dentro dessa perspectiva, Machado Júnior e Lopes (2019), estudaram um instrumento de fiscalização e gestão contratual muito relevante: a gestão da **conta vinculada bloqueada para movimentação**, que é um mecanismo obrigatório, presente na legislação brasileira. No caso deste instrumento, valores são decotados do faturamento da contratada pelo contratante, e enviados para uma conta bloqueada, para assegurar rubricas trabalhistas dos colaboradores terceirizados. Esses valores só podem ser desbloqueados mediante fatos geradores. Como exemplo, têm-se o pagamento de férias. Tal instrumento, portanto, visa assegurar os direitos dos trabalhadores terceirizados. Este estudo, que foi subsidiado pela avaliação dos *stakeholders* da conta vinculada, identificou que a gestão por meio de tal mecanismo tem trazido benefícios de sensação de maior segurança jurídica e percepção de redução nos ajuizamentos.

Sobre os **pontos fortes e fracos da fiscalização**, Cavalcanti (2022) identificou a figura tanto do fiscal quanto do gestor de contratos durante entrevistas realizadas, ou seja, na instituição investigada por ele, havia **segregação de funções**, que é um ponto bem positivo. Araújo e Rodrigues (2014), no entanto, notaram a **ausência da segregação de funções**. Em uma situação idealizada, mas não impossível ou não verificável, as competências e atribuições de gestão e fiscalização não devem recair sob um mesmo agente público, por serem funções distintas, conforme abordado por Egashira e Caffé Filho (2019).

Como ponto negativo observado por Cavalcanti (2022), têm-se o **desencontro de informações (falha de comunicação interna)**, claramente percebido durante a condução dos procedimentos de gestão e fiscalização contratual; foram comuns falas contraditórias entre os diferentes atores que olham pela execução do contrato.

Neves e Gasparetto (2022) identificaram a realização de **reuniões para alinhamento de procedimentos ou para *feedbacks***, ao observarem o “relacionamento direto entre fiscais e empregados ou representantes das empresas contratadas, com a participação em reuniões, determinação dos comportamentos aceitáveis, normas a serem observadas e a realização de contatos pessoais regulares” (NEVES e GASPARETTO, 2022, p. 301). Esta conduta, que foi considerada como

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

positiva pelos autores, requer bastante atenção, pois, este contato direto entre os fiscais e terceirizados, não pode resultar em uma relação de subordinação, sob pena de incorrer em **ingerência**. A gerência deste clima organizacional misto, com a participação de mão de obra direta e terceirizada, tem que ser na medida certa (Peterossi *et al.*, 2014). Marinho *et al.* (2018), que mapearam a presença ou ausência de comportamentos orientados à aprendizagem organizacional, também identificaram a realização de **reuniões para solução conjunta de problemas**, como um ponto forte da atividade de fiscalização.

O ponto negativo, levantado por Neves e Gasparetto (2022), reside nos desafios de cooperação entre o ente contratante e a empresa contratada, como a **falta de conhecimento do objeto contratual pela empresa terceirizada, e dificuldade de contato com o preposto da empresa**.

Dando sequência à abordagem dos estudos, por meio do roteiro seguido, chega-se à discussão sobre **as carências da fiscalização de serviços contínuos com dedicação exclusiva**. Boa parte dos estudos identificaram como principais carências da atividade de fiscalização: **o despreparo dos recursos humanos; e a ausência ou insuficiência de ferramentas de apoio**.

“Perceptível se fez que a atividade do gestor e fiscalizador **carece de capacitação**, conhecimentos técnicos, legislativos e sobretudo, do **comprometimento por parte dos servidores** designados para tal função” (EGASHIRA e CAFFÉ FILHO, 2019, p. 451, grifo da autoras). Em congruência, Marinho *et al.* (2018), durante os levantamentos com os entrevistados, puderam identificar que os profissionais consideraram a **falta de treinamento** e qualificação como maior desafio durante a atividade de fiscalização.

Nas entrevistas realizadas por BEDIN *et al.* (2020, p. 244, grifo das autoras), “todos os entrevistados alegaram que, ao ingressar no serviço público, **não receberam o devido treinamento** e que lhes foi designada a função de fiscal de contrato de imediato, **sem conhecimento prévio de aspectos legais**.” Cavalcanti (2022) se deparou com o fato de que 96% dos gestores e fiscais quando designados, **não**

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

**possuíam conhecimento para desempenhar a função, e 100% não receberam treinamento.**

Limberger e Teixeira (2016) também se depararam com queixas dos entrevistados em relação à **falta de pessoal e baixa capacitação**; devido ao grande número de contratos, muitas vezes não há pessoal suficiente para acompanhamento adequado da execução, dessa forma, “alguns fornecedores podem estar céticos quanto à capacidade do governo de monitorar o desempenho e, portanto, sentir-se motivados a desenvolver atividades que reduzirão seus custos e afetarão diretamente a qualidade da execução do contrato” (Limberger e Teixeira, 2016, p. 968). Machado Júnior e Lopes (2019), que trataram especificamente da temática de gestão de conta vinculada, também se depararam com o anseio tanto dos fiscais quanto dos gestores por **intervenção imediata no âmbito da capacitação.**

Fora a formação deficitária ou ausente, e o reduzido número de servidores para a gestão de diferentes contratos, uma outra questão importante, e de bastante interesse neste estudo, diz respeito à **ausência ou inadequação de ferramentas de apoio à atividade de fiscalização.** Nesse ponto, em um primeiro momento, é interessante destacar que foram raros os estudos que apresentavam o desenvolvimento de uma ferramenta de controle ou que visassem incrementar ou alterar ferramentas de controle já existentes.

Os estudos de Scheidl *et al.* (2016); Garcia *et al.* (2021); Daher *et al.* (2016); e Campos e Maia (2018) discutiram a implementação de ferramentas ou propuseram melhorias às ferramentas já existentes. Scheidl *et al.* (2016) elaboraram uma proposta para a **criação de uma estrutura sistematizada de informação** voltada ao processo de gestão do relacionamento com operadores logísticos, sob a ótica de **BI e de Gestão do Conhecimento**; Garcia *et al.* (2021) **desenvolveram um sistema web** para automatizar e unificar os processos de aquisição de insumos, ao passo que Daher *et al.* (2016) **mapearam os processos e implementaram melhorias** em um sistema de pagamento de contratos de serviços; Campos e Maia (2018), por sua vez, apresentaram uma **modelagem organizacional para a gestão de contratos de obras públicas.** Complementarmente, Ferreira *et al.* (2018) **demonstraram a expectativa de**

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

**implementação de uma ferramenta de apoio à contratações públicas** em Portugal, mas de uma forma bastante sucinta.

Os outros estudos, que se relacionaram às ferramentas de apoio da atividade de fiscalização, não dizem respeito à implementação de ferramentas em si ou à propostas de melhoria para ferramentas já existentes. Tais estudos estão mais relacionados ao mapeamento de requisitos para a implantação destas ferramentas. Flexa *et al.* (2016) propuseram um **método de projeto para a função ‘Gestão de Sourcing de Contratos’ (GSC)**; Pinto *et al.* (2014) **identificaram indicadores que possibilitaram uma avaliação da qualidade do serviço** terceirizado de manutenção de um edifício comercial segundo as perspectivas de todos *stakeholders* envolvidos. De forma análoga, Rodrigues e Reis (2023) **analisaram o desempenho dos contratos administrativos de prestação de serviços** à luz das teorias dos *stakeholders* e dos custos de transação.

Seguindo essa linha de pesquisa, Oliveira *et al.* (2020) **identificaram variáveis relacionadas a uma eficiente gestão de contratos** que conduzem uma empresa pública à redução de custos e à melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas empresas por ela contratadas, ao passo que Magalhães *et al.* (2017) **propuseram um conjunto de indicadores de desempenho** capazes de cobrir tanto os requisitos de gestão processual quanto finalística. Dantas e Carvalho (2017), por sua vez, **mapearam as necessidades informacionais dos gestores contratuais**.

Passando para a investigação das **carências da formação dos fiscais**, os estudos, em sua maioria, **expuseram a inexistência de treinamentos, ou a deficiência de programas de treinamento existentes**. Esta observação é corroborada pelos estudos de Luiz *et al.* (2023); Marinho *et al.* (2018); Egashira e Caffé Filho (2019); Bedin *et al.* (2020); Limberger e Teixeira (2016); Cavalcanti (2022); Flexa *et al.* (2016); Machado Júnior e Lopes (2019); e Cardoso *et al.* (2018). Bonelli e Cabral (2018), subsidiados por uma análise de variáveis, destacaram que fiscais administrativos mais qualificados podem ser capazes de reduzir a ocorrência de infrações por parte das empresas, e que fiscais técnicos mais qualificados podem ser mais rigorosos na aplicação de sanções.



<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Nesse sentido, a baixa capacitação dos fiscais certamente contribui para a desídia dos fiscais contratuais, que é um problema encontrado nos processos de auditoria do Tribunal de Contas de Santa Catarina, conforme investigaram Schmitt e Bier (2017), o que pode culminar na responsabilização objetiva e subsidiária em relação aos direitos trabalhistas dos colaboradores terceirizados conforme observaram tanto Silva (2022) quanto Caldas e Diz (2018). A análise do Tribunal de Contas “não se restringe à simples verificação de conformidade ou de regularidade legal, porque pode alcançar, até, a aferição de resultado, que deverá se pautar em critérios, econômicos ou de boa gestão” (Diniz, 2014, p. 17).

Além do mais, a atividade do fiscal não cuida apenas dos interesses públicos, mas também dos interesses dos terceirizados em relação aos seus direitos trabalhistas. Em algumas situações estes trabalhadores são desassistidos pela proteção sindical, que tem seu protagonismo reduzido, muitas vezes devido ao momento político (Leite, 2021); ou se vêem inundados por mudanças nas legislações que tratam das relações de trabalho no contexto da terceirização (Pessanha e Artur, 2013).

A questão da capacitação é cada vez mais imprescindível, já que muitos contratos arrastam falhas desde o planejamento do pregão eletrônico conforme observaram Freitas e Maldonado (2013), o que culmina em uma fiscalização e gestão complicadas. As falhas de planejamento são mais comuns do que deveria, e são as principais causas de contratações emergenciais irregulares (Carvalho e Carvalho, 2014).

Estudos de Sarai *et al.* (2021); Piovesan e Cristóvam (2017); Carvalho e Santos (2021); e Valle *et al.* (2023) avaliaram a evolução e o relacionamento das leis que tratam sobre licitação, e identificaram a preocupação do legislador com fatores relacionados ao desenvolvimento sustentável, gestão de riscos e planejamento, o que coloca os gestores e fiscais em uma posição de maior destaque.

Signor *et al.* (2022), entretanto, alertam para um ponto negativo na nova lei de licitações e contratos: segundo os autores, esta lei traz um comando específico com vistas a reduzir os preços até congelá-los nos menores valores possíveis, o que pode resultar em contratos inexecutáveis que trarão grandes problemas na gestão, como por

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

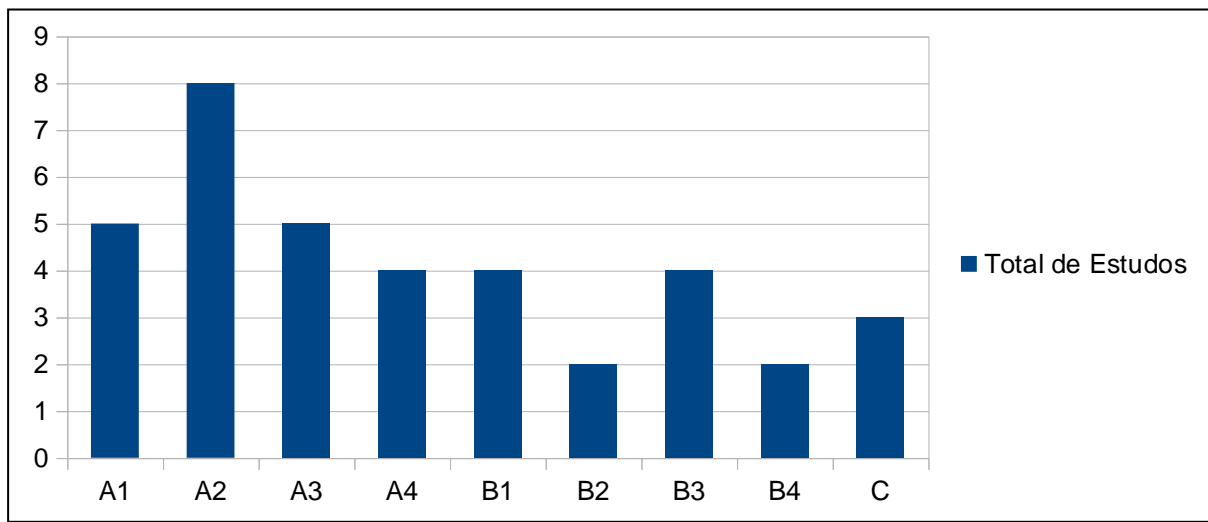
exemplo, a interrupção do serviço público, que traz consequências e transtornos, como a assunção imediata do objeto contratado (Moraes Filho, 2016).

Salienta-se também, que as fiscalizações das contratações de serviços, em geral, devem receber destaque especial dada sua prevalência em relação às compras de materiais (Nunes e Velame, 2016). Nesse contexto, Gomes *et al.* (2022), durante a análise da influência que o desempenho passado dos fornecedores possui na capacidade atual de obter novos contratos na esfera pública brasileira, identificaram que o impacto do histórico de desempenho de acordo com a complexidade dos mercados é maior no mercado de serviços.

De modo geral, as buscas por bibliografias relacionadas a este estudo trouxeram muitas contribuições sobre a legislação licitatória em si (destacadamente a sua evolução); sobre as carências ou ausências de programas de formação dos fiscais; e sobre o mapeamento de requisitos para a elaboração de ferramentas de apoio. Porém, poucos foram os estudos que de fato implantaram uma ferramenta de apoio para a atividade de fiscalização ou de gestão contratual ou que propuseram uma ferramenta para a aprendizagem dos atores da gestão de contratos. Estas são, portanto, as lacunas de conhecimento encontradas.

Complementarmente, como forma de caracterização dos estudos considerados nesta RSL, cabe salientar que dos 39 estudos, 2 foram apresentados em conferências, ao passo que o restante dos outros 37 estudos foi extraídos de revistas, cujos Qualis está demonstrado na Figura 5:

Figura 5: Total de Estudos por Qualis



<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2024

A Figura 5 evidencia que a RSL desenvolvida retornou uma base de dados de boa qualidade, visto que 22 artigos (quase 60%) considerados nesta pesquisa possuem Qualis 'A'. Notadamente, o Qualis 'A2' foi o que mais se repetiu entre os estudos, já que 8 artigos estão dentro desta classificação. No outro extremo, percebe-se que somente 3 artigos estão dentro da classificação 'C'.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa objetivou levantar as ferramentas de controle ou de apoio que têm sido utilizados para assistir os fiscais de serviços contínuos, com mão de obra de dedicação exclusiva, no cumprimento de sua missão. A fiscalização de serviços contínuos com cessão de mão de obra é uma atividade de relevância a ser estudada, visto ser responsável pela tutela dos interesses da Administração Pública, dos colaboradores terceirizados lotados no ente público, e dos próprios usuários dos serviços prestados pela empresa terceirizada. Além do mais este tipo de fiscalização permeia tanto as exigências do Direito Administrativo quanto da Administração, o que corrobora ainda mais a relevância de seu estudo.

Por meio da Revisão Sistemática da Literatura perguntas acessórias foram respondidas com vistas ao alcance do objetivo do estudo, o que culminou em alguns achados:

Instrumentos utilizados na fiscalização: notificação imediata; solicitação de documentos fundamentas à empresa terceirizada; utilização do Índice de Qualidade de Serviços

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

(IQS); conhecimento das cláusulas do contrato administrativo; e gestão da conta vinculada bloqueada para a movimentação;

Pontos fortes da fiscalização: segregação de funções; reuniões para alinhamento de procedimentos ou para feedbacks; reuniões para solução conjunta de problemas;

Pontos fracos da fiscalização: ausência de segregação de funções; desencontro de informações (falha de comunicação interna); risco de ocorrência de ingerência; falta de conhecimento do objeto contratual pela empresa terceirizada; e dificuldade de contato com o preposto da empresa;

Carências da atividade de fiscalização: ausência ou insuficiência de ferramentas de apoio; e o despreparo dos recursos humanos, devido à quantidade insuficiente de pessoal, e ao descomprometimento por parte dos servidores;

Carências da formação dos fiscais: os estudos, em sua maioria, expuseram a inexistência de treinamentos, ou a deficiência de programas de treinamento existentes.

Enfim, investigou-se a questão central do estudo, a busca por ferramentas de apoio, que fossem desenvolvidas com o intuito de apoiar a atividade de fiscalização. Neste caso em específico foi possível perceber que os estudos que apresentavam o desenvolvimento de uma ferramenta de controle ou que visavam incrementar ou alterar ferramentas de controle já existentes, foram esparsos. Alguns estudos, por sua vez, construíram indicadores ou mapearam condições para que ferramentas de apoio fossem desenvolvidas, mas não tinham como objetivo a construção destas ferramentas. Em relação às limitações deste estudo, está a decisão da string de busca, que é um risco inerente à RSL, visto que, uma string de busca alternativa, talvez retornasse achados ainda mais completos.

Este estudo, portanto, resultou em gargalos ou lacunas de conhecimento que podem ser investigadas em pesquisas futuras. Notadamente, a ausência ou insuficiência de capacitação é um ponto levantado por vários dos estudos abarcados por esta RSL. Trabalhos futuros podem se debruçar sobre esta questão para encontrar soluções, como a elaboração de manuais de procedimentos ou a criação de programas de treinamento.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

Além do mais, como a existem poucos estudos sobre a construção de ferramentas de apoio, pesquisas futuras podem utilizar o que foi mapeando neste estudo, como por exemplo, os instrumentos utilizados na fiscalização, para a construção destas ferramentas.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, L. M; RODRIGUES, M. I. A. A relação entre os princípios da eficiência e da economicidade nos contratos administrativos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 63, n. 1, p. 43-62, 2014.

BEDIN, E.P.; FONTES, A. R. M.; BRAATZ, D. Discrepância entre o trabalho prescrito e real: o caso dos fiscais de contrato de serviços terceirizados das universidades federais do estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, SP, v. 22, n. 2, p. 232-249, abr./jun. 2020.

BONELLI, F.; CABRAL, S. Efeitos das Competências no Desempenho de Contratos de Serviços no Setor Público. **Revista de Administração Contemporânea**, Joaçaba, SC, v. 22, n. 4, p. 487-509, Jul./Ago., 2018.

BRASIL. Presidência da República. Constituição Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 06 mar. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 abr. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em 07 mar. 2024

BRASIL. Presidência da República. Lei 8.666, de 21 de junho de 1.993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa Nº 2, de 30 de abril de 2008. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF. **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**, 2008. Disponível em:

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

<[http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02\\_30042008.htm](http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**. Instrução Normativa Nº 5, de 25 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, Brasília, DF. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017b. Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26de2017Hiperlink.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de licitações e contratos administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm)>. Acesso em: 07 mar. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Decreto Nº 11.246, de 27 de outubro de 2022. Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 out. 2022. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2022/decreto/d11246.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2022/decreto/d11246.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2024.

CALDAS, R. C. da S. G.; DIZ, J. B. M. Revisitando a teoria da responsabilidade contratual do estado sob o prisma da boa-fé objetiva. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, São Leopoldo, RS, v. 10, p. 55-75, jan./abr., 2018.

CAMPOS, V. R.; MAIA, R. de M. Modelagem organizacional na gestão de contratos de obras públicas: estudo de caso na Universidade Federal do Ceará. **Sistemas & Gestão**, Niterói, RJ, v. 13, n. 4, p. 509-518, 2018.

CARDOSO, C. I. X. da S. ; FEITOSA, M. G. G.; CALAZANS, D. L. M. e S. A prática reflexiva como recurso na gestão dos restaurantes universitários terceirizados. **Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde**, Rio de Janeiro, RJ, v. 13, n. 1, p. 275-292, 2018.

CARVALHO; L. C. de; CARVALHO, L. C. Contratações emergenciais: análise da visão do Tribunal de Contas da União. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, Curitiba, PR, v. 59, n. 1, p. 7-34, 2014.

CARVALHO, L. D de; SANTOS, A. Z. Da lei nº. 8.666/1993 à lei nº. 14.133/2021: o desenvolvimento nacional sustentável sob a ótica da modernização do estado, da



<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

complexificação do contrato administrativo e das políticas públicas transversais. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, SC, v. 29, n. 11, p. 16-39, Mai./Ago., 2021

CAVALCANTI, F. de S. Diagnóstico Baseado nas Perspectivas do Balanced Scorecard Aplicado na Administração dos Contratos de Serviços Contínuos Terceirizados na Universidade Federal do Vale do São Francisco. **ID On Line Revista de Psicologia**, Crato, CE, v. 16, n. 63, p. 69-87, Out./2022.

CHIAVENATO, I. **Fundamentos de Administração**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2021.

DAHER, E.P.; OLIVEIRA, S. B. de; CLEMENTE, P. da S. L. SOUZA, A. M de F. M. *Improvement of Processes in the Service Contract Payment System of Brazil's National Cancer Institute*. **Procedia Computer Science**, Rio de Janeiro, RJ, v. 100, n. 1p. 693-700, 2016.

DANTAS, N. C de F.; CARVALHO, L. M. Necessidades de informação de gestores públicos: o caso de um Centro Acadêmico Universitário. **Informação em Pauta**, Fortaleza, CE, v. 2, n. especial, Out. 2017.

DINIZ, G. P. M. O controle externo dos contratos da administração pública pelo Tribunal de Contas: ensaio sobre o momento da fiscalização financeira adotado no Brasil e em Portugal. **Cadernos do Programa de Pós Graduação de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, RS, v. 9, n. 1, 2014

EGASHIRA, F. de P.; CAFFÉ FILHO, H. P. Capacitação de Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos. **ID On Line Revista de Psicologia**, Crato, CE, v. 13, n. 45, p. 434-452, 2019.

FERREIRA, I.; CUNHA, S., AMARAL, L. A.; CAMÕES, P. J. *TrivPlat: a monitoring, management and evaluation tool for electronic public procurement*. In: *Proceedings of the 11th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*, 2018 Galway, Ireland, ICEGOV.

FLEXA, R. G. C; LIPPI, M. C.; VIVAS, L. M. Projeto da função "Gestão de Sourcing de Contratos": um estudo de caso. **Espacios**, Venezuela, v. 37, n. 24, p. 1-13, 2016.

FREITAS M. de; MALDONADO, J. M. S. de V. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 47, n. 5., p. 1265-1281, 2013.

GALVÃO, T. F; PEREIRA, M. G. Revisões sistemáticas da literatura: passos para sua elaboração. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, DF, v. 23, n. 1, p. 183-184, 2014.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

GARCIA, G. I. de M.; LIMA, J. C. M. de; QUEIROZ, P. G. G. Desenvolvimento de um Sistema Web para gestão de compras de insumos de manutenção em contratos de prestação de serviços. **Revista de Sistemas e Computação**, Salvador, BA, v. 11, n. 2, p. 18-25, mai./ago. 2021.

GOMES, G. da S.; CHAIN, C. P.; SOBRAL, E. F. M. Efeitos do histórico de desempenho na contratação de fornecedores da Administração Pública Federal Brasileira. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, DF, v. 25, n. especial, p. 272-290, out. 2022.

LEITE, M. de P. Terceirização no Brasil: o embate entre sindicatos e patronato. **Cadernos CRH**, Salvador, BA, v. 34, p. 1-13, 2021.

LIMBERGER, TEIXEIRA, A. V. *Transparency mechanisms and management of public contracts in brazil: three case studies on the federal public administration*. **Questio Iuris**, Rio de Janeiro, RJ, v. 9, n. 2, p. 959-979, 2016.

LUIZ, E. L. C.; ABIBI, G.; OLIVEIRA, V, G. de. A (In)Tolerância na Aplicação de Penalidades na Administração Pública Brasileira. **Revista de Administração Contemporânea**, Joaçaba, SC, v. 27, n. 6, p. 1- 15, 2023.

MACHADO JÚNIOR, E. V.; LOPES, B. L. Gestão da Conta Vinculada, Teoria do Stakeholder e Performance Prism Aplicados aos Contratos de Terceirização Estudo de Caso na Universidade Federal de Goiás. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, RS, v. 17, n. 49, p. 348-366, out./dez. 2019.

MAGALHÃES, M. T. Q.; GULARTE, J.; YAMASHITA, Y.; ARAGÃO, J .J. G. de. Indicators and Managing for Results: Filling the Gap in Coach Transport Services. **Paranoá**, Brasília, DF, v. 10, n. 19, jul./dez. 2017.

MARINHO, R. de C. P.; ANDRADE, E. P. de; MARINHO, C. R. P.; MOTTA, E. F. R. O. da. Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. **Gestão & Produção**, São Carlos, SP, v. 25, n. 3, p. 444-457, 2018.

MAXIMIANO, A. C. A.; NOHARA, I. P. **Gestão pública : abordagem integrada da Administração e do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2021.

MORAES FILHO, M. A. P. de. As consequências da interrupção do serviço público: fiscalização, intervenção e segurança jurídica na extinção contratual. **Revista Controle**, Fortaleza, CE, v. 14, n. 16, p. 271-299, 2016.

NEVES, T. R. L. das; GASPARETTO, V. Mecanismos de Controle em Relações de Terceirização de Serviços no Setor Público. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, DF, v. 25, n. esp., p. 291-307, out. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

NUNES, A.; VELAME, I. dos S. Eficiência e economicidade no processo de compras públicas. **Espacios**, Venezuela, v. 37, n. 10, p. 1-8, 2016.

OLIVEIRA, W. F. M. de; LEONE, R. J. G.; SOUZA L. A. de. As variáveis para uma gestão de contratos eficiente: o caso de uma empresa pública federal. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, MG, v. 12, n. 2, p. 1-21, abr./jul. 2020.

PESSANHA, E. G. da F.; ARTUR K. Direitos trabalhistas e organização dos trabalhadores num contexto de mudanças no mundo do trabalho: efeitos sobre os trabalhadores da saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, RJ, v. 18, n. 6, p. 1569-1580, 2013.

PETEROSI, H. G.; SIMÕES, E. A.; SANTOS, M. L. N. Gestão de Pessoas nos contratos de terceirização. **Gestão da Produção, Operações e Sistemas**, Bauru, SP, v. 9, n. 3, p. 131-148, 2014.

PIETRO, M. S. Z. D. **Direito Administrativo**. 36 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

PINTO, R. L.; GOUVÊA, M. A.; OLIVEIRA, B. Avaliação da qualidade de serviço terceirizado de manutenção em edifício comercial: o caso de uma organização pública. **Gestão & Produção**, São Carlos, SP, v. 21, n. 2, p. 389-403, 2014.

PIOVESAN, F. da S.; CRISTÓVAM, J. S. da S. A Nova Lei das Estatais e a aplicação de sanções nos contratos administrativos: uma análise comparativa com a Lei Geral de Licitações. **Revista de Direito Administrativo**, v. 275, p. 223-248, mai./ago. 2017

RODRIGUES, B. C.; REIS, P. R. da C. Partes interessadas internas e desempenho em contratações públicas na perspectiva das teorias dos stakeholders e dos custos de transação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, SP, v. 28, 2023.

SARAI, L.; CABRAL, F. G.; IWAKURA C. R. O controle das contratações públicas e a nova lei de licitações: o que há de novo? **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, DF, v. 11, n. 13, p. 182-204, 2021.

SCHEIDL, H. A.; SIMON, A. T.; CAMPOS, F. C de. Gestão de Informação Estratégica-Operacional: o Gerenciamento de Relacionamento com Operadores Logísticos sob a ótica de *Business Intelligence* e Gestão do Conhecimento. **Espacios**, Venezuela, v. 37, n. 11, p. 1-9, 2016

SCHMITT, P. S.; BIER, C. A. Gestão de níveis de serviços: um instrumento para aprimorar as contratações da Administração Pública Estadual e Municipal. **Revista de Administração Contabilidade e Economia**, Joaçaba, SC, v. esp., p. 13-42, 2017.

SIGNOR, R.; MARCHIORI, F. F.; RAUPP, A. B.; MAGRO, R. R.; LOPES, A. de O. A nova lei de licitações como promotora da maldição do vencedor. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 56, n. 1, p. 176-190, jan./fev. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2024.v11n2.p148-177>

SILVA, J. M. S. Vantagens e desvantagens da terceirização no âmbito da administração pública brasileira. **Revista Brasileira de Administração Científica**, Aquidabã, SE, v. 13, p. 198-211, 2022.

SOUSA, C. V. S. de; VALGOI, G.; BABOZA, M. R. T. M.; FERNANDES, R. F. **Direito Administrativo**. Porto Alegre: Sgaah, 2019.

VALLE, V. C. L. L.; TRANSMONTANO, J. P. T.; GÓMEZ R. C. *Governance of public contracts: the materialization of efficiency and planning principles in law 14,133/2021*. **Sequência**, Florianópolis, SC, v. 44, n. 94, p. 1-36, 2023.