

PROPOSIÇÃO DE MELHORIAS NA GESTÃO DE CONTRATOS VOLTADOS PARA O SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES EM RESTAURANTES UNIVERSITÁRIO

PROPOSING IMPROVEMENTS IN THE MANAGEMENT OF CONTRACTS FOR THE MEALS SUPPLY SERVICE IN UNIVERSITY RESTAURANTS

Tobias Abich Rodrigues¹
Kelmara Mendes Vieira²
Samia Alvarenga³

RESUMO

Este estudo tem como intuito propor melhorias na Gestão de Contratos dos Restaurantes Universitários da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) a fim de cumprir as cláusulas contratuais de avaliação do serviço pelo público usuário. Para atingir o objetivo traçado, foi executado um mapeamento de processos da gestão de contratos. O processo de coleta de dados tem abordagem qualitativa e foi realizado através da aplicação de entrevista do tipo semiestruturada. Os resultados foram apreciados mediante técnicas de análise de conteúdo e revelaram que os gestores da UFSM têm interesse no desenvolvimento de uma metodologia de avaliação dos serviços pelo público usuário através de pesquisas de satisfação atreladas ao Índice de Medição de Resultados (IMR). Destacou-se a necessidade de composição e de capacitação das equipes de gestão de contratos dos RUs. Adicionalmente, foi proposto um plano de ação para melhoria do desempenho desses processos, utilizando-se a técnica 5W2H.

PALAVRAS-CHAVE: Terceirização; Gestão de Contratos; Restaurantes Universitários.

ABSTRACT

This study aims to propose improvements in the Contract Management of University Restaurants at the Federal University of Santa Maria (UFSM) in order to comply with the contractual clauses for evaluating the service by the user public. To achieve the defined objective, a mapping of contract management processes was carried out. The data collection process has a qualitative approach and was carried out through the application of semi-structured interviews. The results were analyzed using content analysis techniques and revealed that UFSM managers are interested in developing a methodology for evaluating services by the user public through satisfaction surveys linked to the Results Measurement Index (IMR). The need for composition and training of RUs contract

¹ Servidor Público Federal, categoria técnico administrativo em educação. Estou cursando graduação em Administração. Graduado em Biomédico, Especialista em Gestão de Organizações Públicas em Saúde, mestrando em Gestão de Organizações Públicas.

² Professora Associada da Universidade Federal de Santa Maria. Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (1995), mestrado em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1998), doutorado em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2006), graduação em estatística pela Universidade Federal de Santa Maria (2019) e pós-doutorado pela Universidade Federal de Minas Gerais (2020).

³ Atualmente integra o Centro de Análise de Dados Econômico-espaciais (CADÊ) da Universidade Federal de Minas Gerais. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Economia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG). Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Sergipe (NUPEC/UFS). Formada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Durante a graduação foi bolsista de Iniciação Científica no Grupo de Pesquisa em Finanças (FIN/UFSM).

management teams was highlighted. Additionally, an action plan was proposed to improve the performance of these processes using the 5W2H technique.

KEYWORDS: Outsourcing; Contract management; University Restaurants.

INTRODUÇÃO

“Terceirização” é o processo de contratação de terceiros para realização de atividades secundárias, ou seja, que não constituem o objeto principal da organização (SILVA, 1999). No caso dos serviços públicos, a operacionalização dá-se através do contrato administrativo, caracterizado como o acordo firmado entre Estado e particular através de instrumento jurídico contendo cláusulas que conferem prerrogativas à Administração Pública. Nas cláusulas contratuais, explicita-se a supremacia do interesse público e obedece-se predominantemente às regras do Direito Público. Mediante acordo, a terceirizada compromete-se a realizar um serviço determinado e a Administração Pública fica com o ônus da contraprestação financeira, assumindo o papel de gestão e de fiscalização do contrato administrativo (OLIVEIRA, 2018).

A administração desses contratos compreende as fases de planejamento da contratação, seleção de fornecedor e gestão do contrato. As duas primeiras incluem a realização de estudos prévios com: justificativa da contratação, dimensionamento da demanda e dos riscos, redação do termo de referência, orçamentação do objeto e do processo licitatório, sua dispensa ou inexigibilidade. A última fase é a de gestão contratual realizada pelo gestor do contrato, que toma decisões apoiadas na fiscalização técnica, administrativa e do público usuário para garantir que os resultados planejados pela Administração Pública sejam alcançados (BRASIL, 2017).

Os contratos de prestação de serviços de fornecimento de refeições da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) possuem cláusulas que explicitam o dever das partes de desenvolver indicadores de monitoramento e de controle qualitativo dos serviços prestados (UFSM, 2019a). Paralelamente, o Regimento Geral da UFSM define como competência dos Restaurantes Universitários (RUs) a realização de pesquisas de satisfação junto aos usuários (UFSM, 2011). Considerando a necessidade de controle e de avaliação do serviço pelo público usuário, o objetivo deste estudo é propor melhorias na Gestão de Contratos dos RUs da UFSM a fim de cumprir as cláusulas contratuais mencionadas. Para atingir o objetivo traçado, será realizado um mapeamento de processos da gestão de contratos. A partir das informações obtidas, serão propostas ações para melhoria no desempenho desses processos.

O estudo visa a somar ao campo de estudos da área de Administração Pública especificamente no que tange a Terceirização de Serviços Públicos. Considerando a atual conjuntura política e econômica do país que culminou no contingenciamento de despesas do governo federal – incluindo o orçamento da UFSM, que teve 34,6 milhões em despesas de custeio contingenciados (UFSM, 2019b) –, justifica-se a importância de desenvolver um modelo de avaliação que proporcione melhorias na gestão de contratos dos RUs, tornando mais eficientes os serviços públicos. Assim como estudos desenvolvidos por Farrapo et al. (2019), espera-se contribuir para a elaboração, o desenvolvimento e o melhoramento de diretrizes que assegurem melhor qualidade dos serviços prestados de modo a satisfazer as expectativas dos usuários, além de promover maior eficiência dos recursos dispensados.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

“Serviço” pode ser definido como atividade econômica que tem a finalidade de satisfazer necessidades humanas (MEIRELLES, 2006). O serviço público, segundo De Mello (2010), é aquele destinado à sociedade em geral, com possibilidade de ser aproveitado por cada cidadão individualmente e admitido pelo Estado como sua responsabilidade, de acordo com as normas do Direito Público. Percebe-se, não obstante, uma restrição do significado de “serviço” dado anteriormente. No caso do “público”, o autor assinala que o termo identifica as atividades de serviço prestadas pela Administração Pública, mas esse conceito pode variar no tempo e no espaço (CEZNE, 2005). A definição de “serviço público” está relacionada ao dimensionamento do papel do Estado na sociedade. Trata-se, portanto, de uma escolha política que pode variar ao longo dos governos. Se a sociedade decide, através de seus governantes, que determinada atividade é responsabilidade do Poder Público, então essa atividade pode ser positivada em lei e passa a compor o leque de serviços públicos prestados pelo Estado (MEDAUAR, 1992).

Nos casos de terceirização de serviços públicos, a Administração Pública os delega através da formalização de contrato administrativo, identificado como um pacto entre Administração Pública e particulares e caracterizado pela relação jurídica desequilibrada entre as partes (BRASIL, 1993). Isso significa que a Administração Pública, ao contratualizar com terceiros, faz uso de certas prerrogativas para perseguir o interesse público de modo a causar um desequilíbrio na relação entre as partes. Essa peculiaridade dos contratos administrativos se baseia no entendimento de que os valores coletivos estão acima dos interesses individuais e particulares, então pode a Administração Pública, na qualidade de contratante, determinar, através de cláusulas exorbitantes, a forma e o modo de execução do serviço. Pode, ademais,

especificar as penalidades cabíveis em caso de descumprimento de cláusulas contratuais ou até rescindir o contrato unilateralmente por motivo de conveniência administrativa (MEIRELLES, 1971).

Essas prerrogativas são observadas mesmo antes da formação do vínculo contratual. O particular, quando opta por contratualizar com a Administração Pública, aceita as regras e ajustes estipulados pelo ente público e condiciona-se às cláusulas exorbitantes características desse ajuste contratual, cabendo a ele somente aceitar ou não participar (PELLEGRINO, 1990). Já Câmara e Souza (2020) argumentam que a relação desigual entre as partes do contrato depende do poder de barganha dos envolvidos, e não da simples presença do Poder Público em um dos polos. No caso dos contratos dos RUs da UFSM, considerando que o prestador não dependa economicamente desse contrato, das restrições e das amarras legais que impedem o Poder Público de substituir o prestador prontamente, pode formar-se uma conjuntura desfavorável para a Administração Pública. Por isso, o contrato administrativo precisa ser planejado, formalizado e fiscalizado, e para isso é necessário que as partes envolvidas, mesmo que tenham interesses divergentes, possam relacionar-se de maneira saudável a fim de que a execução contratual atinja os fins propostos (VIEIRA, 2014).

O processo de gestão dos contratos administrativos tem base na obrigatoriedade legal do Estado de fiscalizar e de gerir a coisa pública, de acordo com a lógica de poder-dever (BRASIL, 1993). Participam desse processo a equipe de gestão de contratos composta por gestor e fiscais (VIEIRA, 2014). O gestor do contrato é o responsável por coordenar as atividades de fiscalização. O fiscal técnico, por sua vez, tem a responsabilidade de avaliar a prestação do serviço quanto aos parâmetros de quantidade e de qualidade estipulados em contrato. Já o fiscal administrativo avalia os aspectos como a regularidade dos trabalhadores terceirizados, e o público usuário avalia o serviço prestado através de pesquisas de satisfação (BRASIL, 2017).

Durante a execução do contrato, o fiscal deve manter atualizado um documento com registro de ocorrências, no qual serão relatados todos os desvios de cumprimento do objeto. As reuniões realizadas com o preposto, para fins de ajustes de execução, devem ser documentadas em atas assinadas por ele. Em caso de não atendimento das exigências estabelecidas em contrato, mesmo após um primeiro contato entre fiscal e preposto, as atas de registro de reuniões e as ocorrências anotadas servem de base para que o gestor tome outras providências. Havendo inadimplência das condições pactuadas, pode a contratante aplicar penalidades à contratada, sendo possível inclusive rescindir o contrato unilateralmente. Desse modo, somente após a

execução do contrato ser certificada pelo fiscal é que a Administração Pública realiza o pagamento ao prestador (OLIVEIRA, 2015).

Em caso de não cumprimento das obrigações de fiscalização, o agente público pode responder pelos seus atos ou pela sua omissão de forma culposa ou dolosa perante as esferas civil, criminal e/ou administrativa. Ressalta-se que a falta de fiscalização por parte da Administração Pública é elemento suficiente para formação de culpa do Poder Público em relação a débitos trabalhistas da contratada. Por outro lado, havendo fiscalização inadequada por falta de treinamento ou por condições precárias para sua execução, recai a responsabilidade sobre a autoridade nomeante (MENDES, 2019).

No que diz respeito à fiscalização de serviços pelo público usuário, estudos como o de Fox (2019) apontam a importância da participação popular na gestão pública e como transformar isso em melhoria de desempenho de serviços públicos. O autor defende que é preciso dar voz aos cidadãos para que manifestem sua opinião e, em busca de que se efetivem mecanismos de controle baseados na opinião dos usuários, é necessário que a máquina pública esteja preparada para responder às demandas sociais. Nesse sentido, torna-se importante a existência de instrumentos avaliativos para que sejam identificadas e contornadas as falhas, além de potencializados os aspectos positivos (DE MORAIS, 2021).

Segundo Kienetz e Vieira (2020), o usuário, no contexto de uma instituição pública de ensino, abarca não só os estudantes, como também a sociedade que, mediante o pagamento de tributos, provê recursos para a manutenção da Universidade e para suas políticas assistenciais, dessa forma avaliações – do ponto de vista das pessoas que utilizam os serviços prestados – são imprescindíveis para a retroalimentação de práticas assertivas. Ou seja, tão importante quanto entender as necessidades dos usuários é agir sob tal orientação a fim de suprir as demandas daqueles e de atingir a eficiência, buscando o ponto ótimo entre o custo e o benefício do serviço prestado (FREITAS; SERRANO; FERREIRA, 2021).

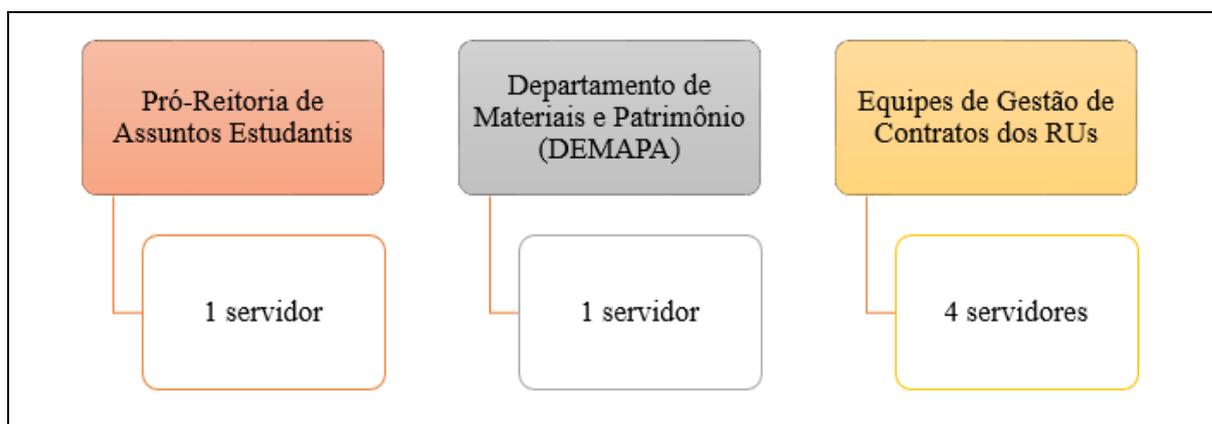
O aperfeiçoamento de mecanismos de relacionamento com a sociedade tem como objetivo subsidiar o processo decisório da gestão pública a respeito de suas expectativas e interesses, compondo assim um sistema de governança pública eficiente. Tal lógica é apoiada pelo estudo de Cardoso et al. (2018), que identificou a participação de fiscais, servidores, terceirizados e usuários do serviço na tomada de decisão ou na sugestão de melhorias como benéficas para a gestão dos serviços. Nessa mesma ótica, Pozzetti, Lopes e De Lima Albuquerque (2021) afirmam que é necessário o aprimoramento dos métodos de fiscalização de contratos administrativos e que os gestores e fiscais sejam capacitados para desempenhar suas funções com vistas a gerir de forma eficiente a execução dos serviços contratados.

MÉTODO

A fim de se conhecer melhor a gestão de contratos de fornecimento de refeições em RUs, foi realizado um mapeamento de processos mediante a elaboração de uma pesquisa aplicada. Quanto aos seus fins, este estudo foi delineado como exploratório-descritivo, pois almeja caracterizar uma população, um fenômeno e explorar hipóteses para resolução de problemas. O estudo utiliza abordagem qualitativa, porque se vale de dados subjetivos e da percepção de diferentes sujeitos para investigar as experiências vividas dos indivíduos (GIL, 2008). Quanto aos meios, é uma pesquisa de campo e documental (VERGARA, 2016).

O instrumento de coleta de dados aplicado foi a entrevista semiestruturada. Esse tipo é roteirizado, mas caracteriza-se principalmente pelo grau de liberdade que é dado ao entrevistador para obter outras informações que possam ser relevantes à pesquisa, mas que não foram previamente incluídas no roteiro da entrevista (THEÓPHILO; MARTINS, 2016). O roteiro contém questões referentes à gestão dos contratos e à manutenção de canais de comunicação com os usuários dos RUs. Os dados coletados foram tratados mediante análise de conteúdo. Bardin (2008) afirma que a técnica é indicada para fins exploratórios, aumentando a probabilidade de descoberta de novos achados, e para verificar hipóteses preconcebidas. Neste caso o que se quer provar é o que está disposto nos contratos de fornecimento de refeições nos RUs da UFSM. Para aplicação das entrevistas, foi selecionada a amostra conforme segue na Figura 1:

Figura 1 – Amostra para aplicação das entrevistas.



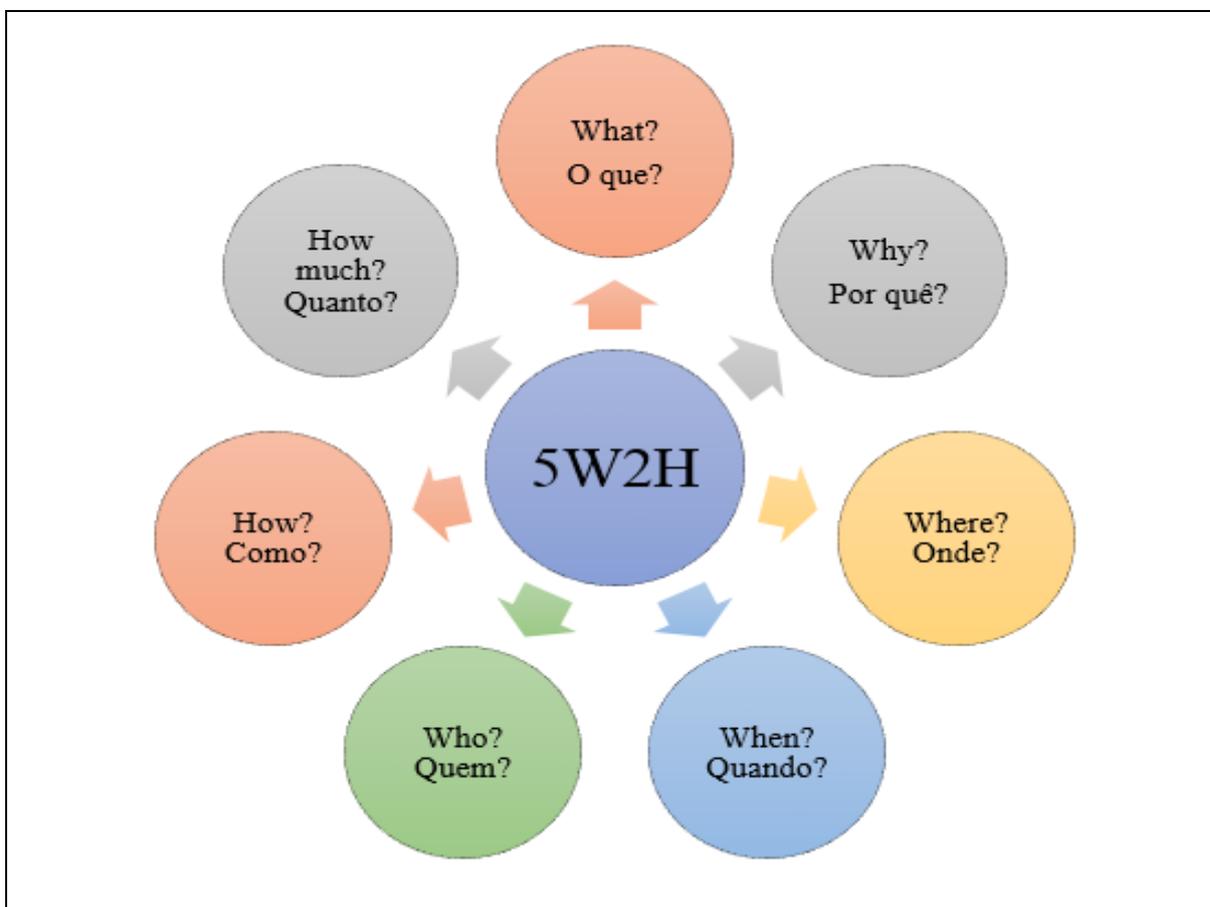
Fonte: Elaborada pelo autor (2021).

O representante da Pró-Reitoria de assuntos estudantis da UFSM foi escolhido porque esse órgão é responsável pelo planejamento estratégico dos RUs. O representante do

Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAPA) da UFSM foi convidado por causa da necessidade de se obter um posicionamento de quem estabelece as regras das licitações que, por consequência, determinam as regras contratuais. Também se fazem presentes os representantes das equipes de gestão de contratos, porque são os responsáveis por tomar as providências cabíveis a fim de que o contrato seja executado corretamente. Para formulação de categorias, *a priori* utilizaram-se os contratos administrativos dos RUs da UFSM, as portarias de designação de gestores e de fiscais e a Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017 (IN 2017) como fonte de informações (BARDIN, 2008).

A fim de organizar uma proposta de melhorias na Gestão de Contratos dos RUs da UFSM, foi utilizada a técnica de plano de ação 5W2H. Plano de ação é a união de um conjunto de objetivos que determinam ações orientadas para atingir um propósito comum (NETO et al., 2018). O tipo 5W2H refere-se a um acrônimo em inglês para sete questionamentos que orientam a formulação do planejamento de ações: *What?* (O quê?), *Why?* (Por quê), *Where?* (Onde?), *When?* (Quando?), *Who?* (Quem?), *How?* (Como?) e *How much?* (Quanto?). A Figura 2 ilustra o plano de ação empregado:

Figura 2 – Plano de ação 5W2H.



Fonte: Elaborada pelo autor (2021).

A técnica tem por base a definição das ações a serem realizadas, sendo útil para proposição de estratégias de otimização administrativa (DE LIMA JUNIOR, DE FREITAS; 2005). O cenário de pesquisa deste estudo são os seis RUs da UFSM. Destes, três unidades estão no campus sede, em Santa Maria, e uma em cada um dos *campi* externos nas seguintes cidades: Cachoeira do Sul, Frederico Westphalen e Palmeira das Missões (UFSM, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d).

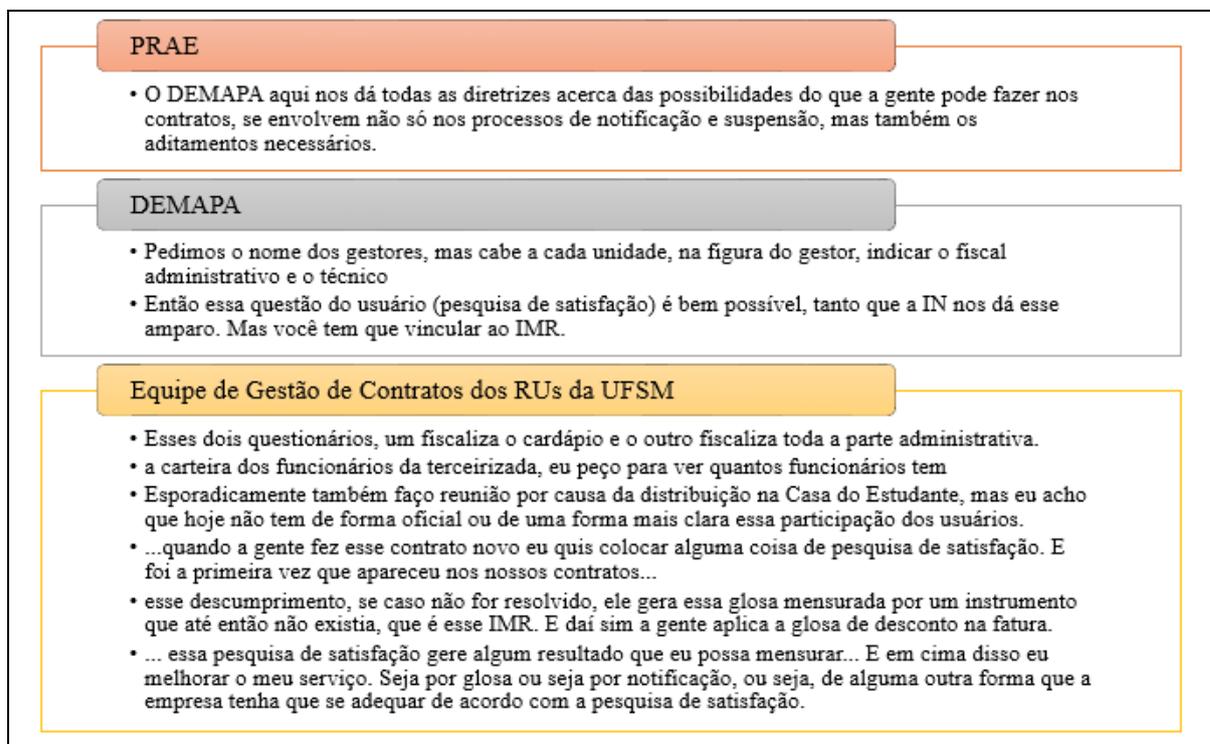
Os RUs têm arranjos organizacionais diferentes entre si, sendo que todos utilizam algum modelo de terceirização, seja concessão total, seja autogestão mista. No primeiro caso, há previsão de fornecimento de refeições com concessão de uso de área física, sendo a contratada designada como responsável técnica e incumbida de realizar todo processo de planejamento e execução do fornecimento de refeições. No segundo caso, o contrato prevê o fornecimento de mão de obra e a responsabilidade técnica fica a cargo da instituição, incluindo planejamento de cardápio, aquisição de gêneros alimentícios e de demais materiais (CARAN, 2018).

Os contratos dos RUs têm em comum o estabelecimento de regras específicas para prestação do serviço de fornecimento de refeições, tais como a manutenção predial e a forma de prestação desse serviço. Há determinações sobre a frequência de oferta dos gêneros alimentícios e a organização do fornecimento das refeições em sistema de *buffet* para desjejum, almoço e jantar ou distribuição de gêneros alimentícios *in natura* para os moradores da Casa do Estudante. A manutenção predial envolve limpeza, higienização e manutenção dos equipamentos, dos utensílios e do local de fornecimento de refeições. Os contratos também estabelecem regras de apresentação e de conduta para os trabalhadores terceirizados e estipulam a realização de treinamentos periódicos para eles.

RESULTADOS

As entrevistas foram realizadas por videoconferência em função das restrições sanitárias vigentes durante a pandemia de covid-19. De maneira geral os entrevistados se manifestaram favoráveis à inclusão dos usuários nos processos de fiscalização dos serviços de fornecimento de refeições nos RUs, como descrito na IN05. As pesquisas de satisfação têm o potencial de auxiliar as equipes de gestão de contratos dos RUs a conhecerem as expectativas e os desejos dos usuários a fim de corrigir os pontos que geram insatisfação e melhorar o desempenho do serviço prestado (CAVALCANTE et al., 2017). No Quadro 1 são apresentados os principais recortes das entrevistas aplicadas:

Figura 3 – Recortes das entrevistas: Percepção sobre a Gestão de Contratos dos RUs.



Fonte: Elaborada pelo autor (2021).

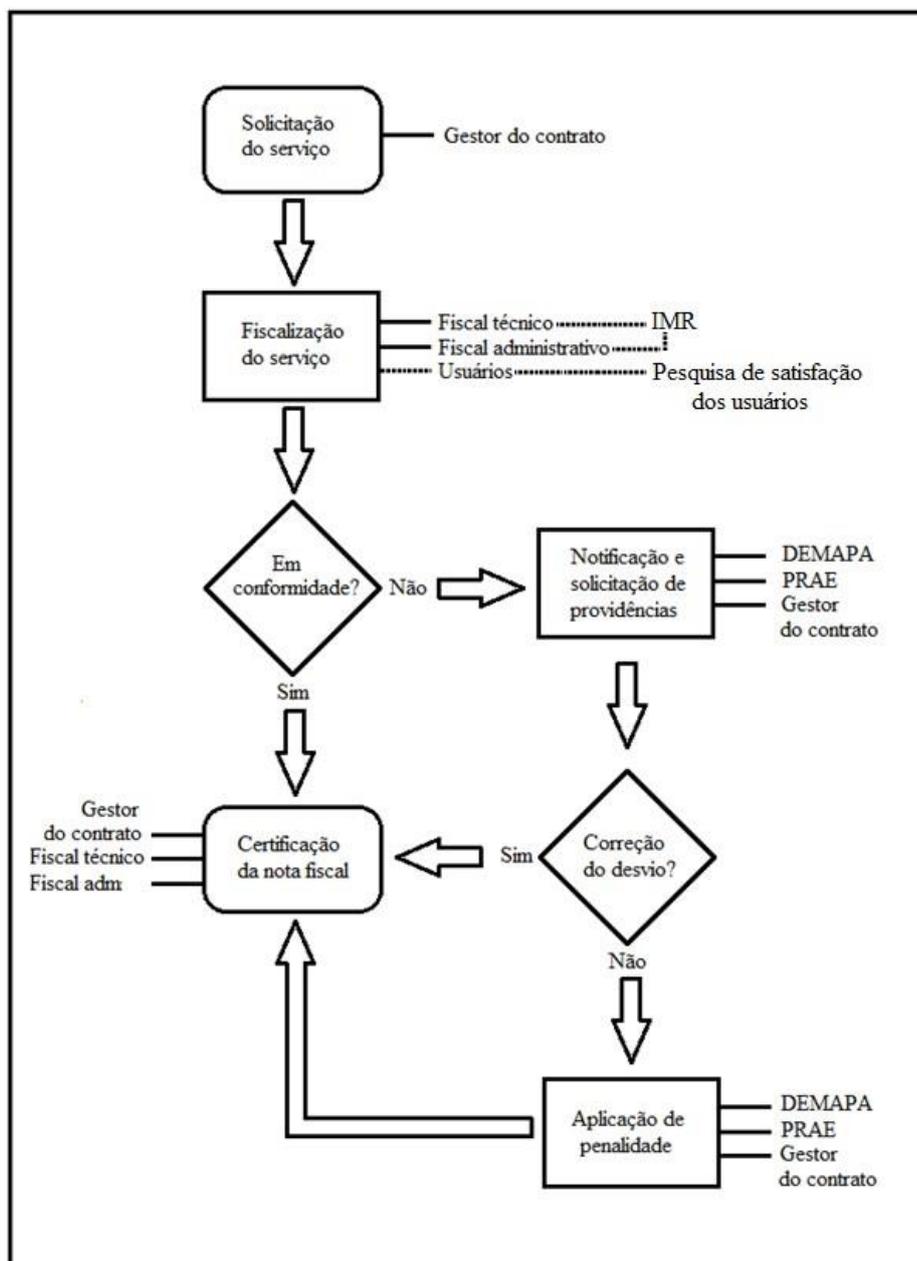
Os entrevistados relataram que realizam pesquisas de satisfação e reuniões com grupos de estudantes para incluí-los no processo, porém observou-se que não são utilizados critérios objetivos capazes de impactar no pagamento da empresa, conforme descrito na IN05. Entretanto, esse cenário está mudando a partir da inclusão do IMR no contrato do RUSM, que utiliza a pesquisa de satisfação nos processos de fiscalização de serviços e pode gerar descontos de pagamento nos casos de determinados resultados insatisfatórios. Presume-se que isso será aplicado aos demais RUs, considerando a intenção da PRAE de padronizar os contratos.

O mapeamento de processos inicia-se com a solicitação do serviço pelo gestor de contratos e, paralelamente à execução do serviço, ocorre a fiscalização. Durante esse processo são utilizados *checklists* para avaliação qualitativa e quantitativa da execução do contrato, bem como é utilizada a verificação dos aspectos administrativos. A participação dos usuários através de pesquisas de satisfação e de reuniões com grupos de usuários ocorre nesse momento, influenciando a tomada de decisão dos agentes fiscalizadores. Futuramente, considerando a padronização das técnicas de gestão, será utilizado o IMR para desenvolvimento das atividades

de fiscalização técnica e administrativa. Da mesma forma, a pesquisa de satisfação dos usuários será utilizada formalmente como ferramenta de avaliação dos serviços de fornecimento de refeições nos RUs, podendo gerar glosa na fatura de pagamento. Segundo Vieira (2014), é necessário que o poder público desempenhe adequadamente seu papel de controle e de fiscalização, tendo como orientação a satisfação do interesse coletivo.

Se os fiscais atestarem a correta execução do serviço, a nota fiscal deste será certificada e encaminhada para pagamento e o ciclo recomeça. Caso contrário, a empresa será notificada para realizar ajustes. Nesta etapa ocorrem negociações entre a equipe de gestão e o prestador. Dependendo da complexidade do problema, o gestor de contrato solicita apoio do DEMAPA e/ou da PRAE, que o prestam através de orientações técnicas ou reuniões com a equipe de gestão de contratos e os prestadores. Se o prestador adotar as providências indicadas, a nota fiscal é certificada e encaminhada para pagamento. Se o ajuste não ocorrer em tempo hábil, ocorre a abertura de processo administrativo para aplicação de penalidade e a nota fiscal pode ser certificada parcialmente e encaminhada para pagamento proporcional. A Figura 3 ilustra o mapeamento de processos descrito.

Figura 4 – Mapeamento dos processos relativos à administração dos contratos.



Fonte: Elaborada pelo autor (2021).

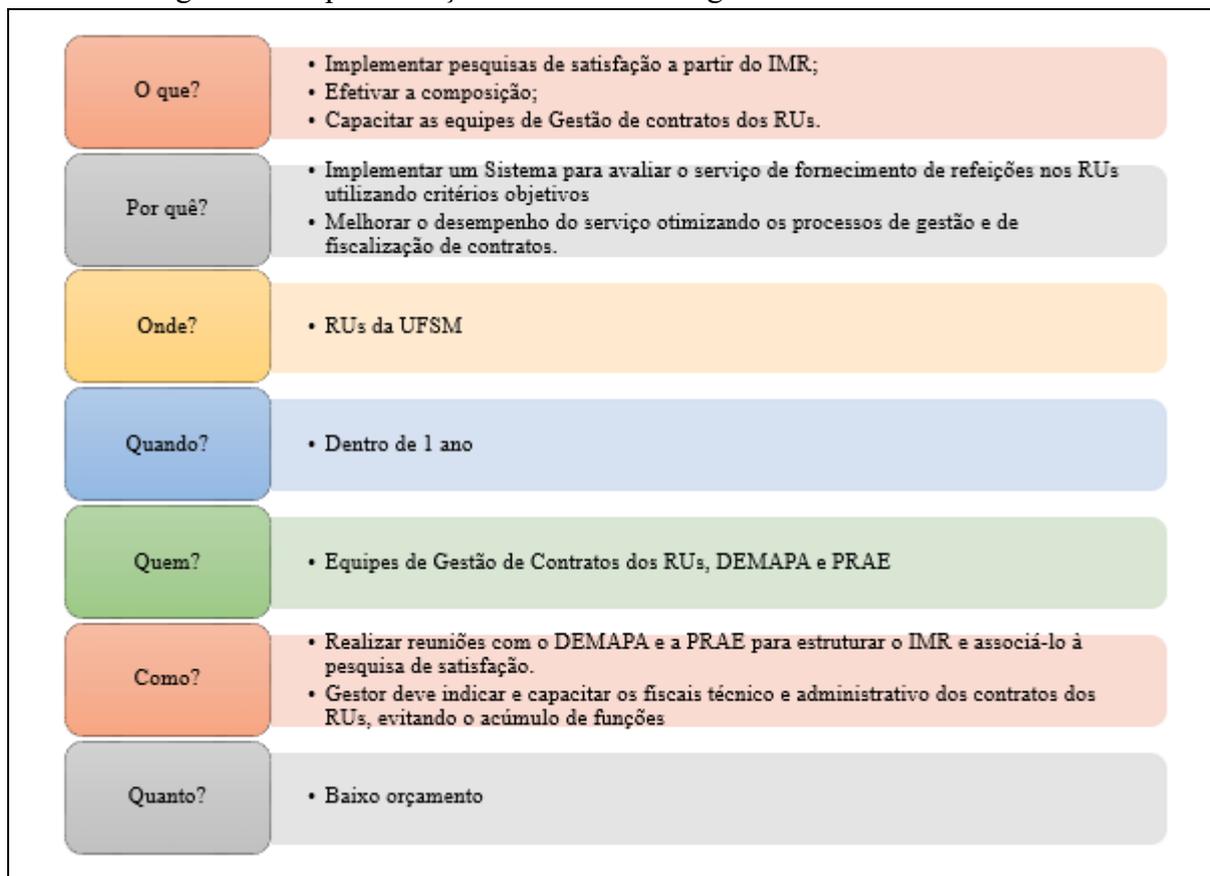
Foi possível inferir que setores estratégicos e o suporte administrativo prestado pela PRAE, além da presença do DEMAPA definindo métodos de trabalho e orientando as equipes de gestão de contratos, auxiliam no processo de padronização e na atuação estratégica dos Rus. Há um movimento de padronização e de alinhamento das atividades desenvolvidas pelas equipes de gestão dos contratos, incluindo a formação de equipes de gestão e a construção de um novo modelo de contrato com ênfase no IMR e na pesquisa de satisfação. Entretanto,

atualmente a maior parte das equipes está incompleta e isso engendra o acúmulo das funções de gestão e de fiscalização técnica e administrativa.

Os procedimentos, em caso de descumprimento contratual, baseiam-se na negociação com prestador e na busca de soluções, sendo a aplicação de penalidades a última alternativa. Nos processos de fiscalização, os entrevistados relataram que ocorre participação dos usuários de forma direta e indireta e que há um desejo de que tal participação se torne mais intensa e qualificada. Essas falas podem ser relacionadas com o conceito de “vozes e dentes” do controle social descrito por Fox (2019). No caso a “voz” seria uma metáfora para a opinião dos usuários dos RUs. A figura de linguagem “dentes”, por sua vez, estaria se referindo à qualificação das formas de controle contratual através da implementação de instrumentos que possibilitem à equipe de gestão responder adequadamente às demandas dos usuários.

Com a adoção do novo modelo de contrato constituído pelo IMR e com a pesquisa de satisfação, o que se espera é que a participação dos usuários seja formalizada e tenha impacto maior no controle de qualidade dos serviços. Para implementar melhorias na gestão de contratos de fornecimento de refeições nos RUs, foi proposto um plano de ação. Inicialmente foi abordada a implementação de pesquisas de satisfação e a seguir abordaram-se a composição e a capacitação das equipes de fiscalização de contratos dos RUs. O Quadro 02 apresenta o plano de ação proposto para implementação de melhorias na gestão de contratos dos RUs.

Figura 4 – Implementação de melhorias na gestão de contratos dos RUs.



Fonte: Elaborada pelo autor (2021).

A proposta de instituição dessa pesquisa de satisfação atrelada ao IMR se justifica pela necessidade de desenvolvimento de critérios objetivos e mensuráveis de avaliação do desempenho do serviço prestado. Sob tais justificativas, é imprescindível a participação das equipes de gestão de contratos dos RUs, pois contam com pessoas familiarizadas com os processos de gestão e que conhecem o serviço e o perfil dos usuários dos RUs. Para vinculação da pesquisa ao IMR e para sua estruturação dentro de critérios legais, o DEMAPA deve ser incluído no plano por causa de sua *expertise* na área. Já a participação da PRAE fundamenta-se na sua prerrogativa de definir os objetivos estratégicos da política de assistência estudantil, que inclui a atuação dos RUs no fornecimento de auxílio-alimentação mediante a gratuidade de refeições para uma parcela significativa de estudantes em situação de vulnerabilidade financeira (CURTY et al., 2020).

Sugere-se a realização de reuniões com os participantes do contrato para construção do instrumento. Com vistas à implementação deste, os custos mais impactantes estão associados à realização de nova licitação, considerando que um edital que contemple maior controle administrativo pode restringir o número de interessados e, conseqüentemente, elevar o valor do

lance vencedor do pregão. Para que o instrumento seja implementado e alcance o objetivo proposto, é necessário indicar e capacitar pessoas para sua aplicação.

A composição mínima ideal das equipes de gestão de contratos indicada pelo DEMAPA é formada pelo Gestor, um Fiscal técnico e um Fiscal administrativo. Como observado nos resultados desta pesquisa, quando os fiscais não são indicados pelo gestor, este acaba acumulando as funções de fiscalização técnica e administrativa, o que prejudica o desempenho da gestão dos contratos. Por isso, sugere-se a realização de reuniões dos Gestores de contratos dos RUs com a equipe do DEMAPA a fim de discutir o tema e de providenciar as necessárias indicações de fiscais. O custo para realização dessa etapa do plano é considerado baixo, porque envolve apenas servidores do próprio quadro institucional.

Após realizar as indicações e formalizá-las através da publicação de portarias, é preciso capacitar os atores envolvidos em busca de que o desempenho da gestão de contratos e do serviço melhore. Sugere-se a realização de cursos de capacitação ministrados por integrantes do DEMAPA e por alguns Gestores de Contratos mais experientes. Os cursos podem ser realizados oportunamente dentro de não mais que um ano mediante encontros presenciais e/ou videoconferências. Alguns dos temas que devem ser abordados são: IN05 de 2017, atribuições dos fiscais, acúmulo de funções, pesquisas de satisfação e IMR. Como no caso anterior, o custo para implementação dessa fase é considerado baixo, porque os recursos humanos e de infraestrutura necessários já estão sob a gerência da instituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Esta pesquisa teve como objetivo principal a proposição de melhorias na Gestão de Contratos dos RUs da UFSM a fim de tornar os serviços mais eficientes. Para compreender a Gestão de Contratos dos RUs, foram aplicadas entrevistas com representantes das equipes gestoras de Contratos dos RUs, PRAE, DEMAPA. Os dados coletados foram analisados e resultaram em um mapeamento de processos. Com base nessas informações, foi elaborado um plano de ação através da técnica 5W2H.

Os principais achados apontam para a necessidade de considerar a percepção dos usuários em relação ao serviço ofertado. Ainda que gestores da UFSM tenham se interessado por metodologias avaliativas dos serviços de refeições nos RUs (focadas no público usuário), a instituição ainda carece da formalização de uma pesquisa de satisfação atrelada ao IMR. Destacou-se também a necessidade de indicação e de capacitação de fiscais de contratos para evitar o acúmulo de funções e melhorar o desempenho da gestão de contratos. Entende-se que

a acumulação de funções sobrecarrega o gestor, prejudica o desenvolvimento da fiscalização e diminui a qualidade do serviço prestado (BÚRIGO; GÜNTHER, 2020). Para atingir o objetivo desta pesquisa, foi traçado um plano de ação a fim de efetivar a composição e a capacitação das equipes gestoras de contratos para aplicar as pesquisas de satisfação e para utilizar o IMR.

São limitações deste estudo a aplicação desta pesquisa em apenas uma instituição e a sua execução durante o período de paralisação das atividades acadêmicas e administrativas na UFSM. Quanto à aplicação apenas na UFSM, salienta-se que os resultados não podem ser generalizados em sua totalidade. Ainda assim, este estudo pode ser utilizado por outras instituições para embasar a proposição de melhorias dos processos de gestão de contratos. Resta mencionar a paralisação das atividades na UFSM causada pela pandemia de covid-19 durante a execução desta pesquisa. A situação pode ter influenciado a avaliação dos participantes, porque, no momento da aplicação das entrevistas, os RUs da UFSM não estavam funcionando.

Como sugestão para futuras pesquisas, sugere-se a realização desta pesquisa nos RUs de outras instituições a fim de obter resultados que possam ser comparáveis e discutidos quanto à sua generalização. Também pode ser novamente aplicada esta pesquisa na UFSM após a retomada dos serviços de fornecimento de refeições nos RUs. Considerando a coleta de dados em período de funcionamento dos RUs, os resultados poderão demonstrar se as propostas deste estudo foram efetivadas e se surtiram o efeito esperado.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70; 1977. **Correspondência: Daiane Dal Pai Rua Santana**, 2008.

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. **Diário Oficial da União**. 1993. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm. Acesso em: 21 ago. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>>. Acesso em: 21 ago. 2019.

BÚRIGO, Cátia Maria; GÜNTHER, Helen Fischer. Boas práticas na gestão e fiscalização de contratos administrativos em uma prefeitura municipal de Santa Catarina. 2020.

CÂMARA, Jacintho Arruda; DE SOUZA, Ana Paula Peresi. Existem cláusulas exorbitantes nos contratos administrativos?. **Revista de Direito Administrativo**, v. 279, n. 2, p. 185-208, 2020.

CARAN, DFLF. **A terceirização de serviço de alimentação coletiva em instituições federais de ensino superior: estudo de caso em restaurante universitário**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Espírito Santo; Mestrado Profissional em Gestão Pública; Mestrado Profissional em Gestão Pública; UFES; BR.

CARDOSO, Mayra Siqueira et al. Processo de Terceirização: Um olhar quanto à preservação do patrimônio e da eficiência organizacional. **RAGC**, v. 4, n. 17, 2016.

CAVALCANTE, Juliana Martins et al. Pesquisa de satisfação em um restaurante universitário no Sudoeste do Paraná-PR. **RBONE-Revista brasileira de obesidade, nutrição e emagrecimento**, v. 11, n. 68, p. 661-666, 2017.

CEZNE, Andrea Nárriman. O conceito de serviço público e as transformações do Estado contemporâneo. **Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano**, v. 42, p. 315-337, 2005.

CURTY, Wisley Braga et al. AÇÕES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO QUE CONTRIBUEM PARA A FOME ZERO E A AGRICULTURA SUSTENTÁVEL. **Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 3, n. 2, p. 16-30, 2020.

DE MORAIS, Lucas Andrade et al. Avaliação do nível de satisfação dos usuários do serviço público de saúde. **Scire Salutis**, v. 11, n. 3, 2021.

FARRAPO, Antonio Carlos et al. AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS DE SUPORTE EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR. **Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 3, n. 2, p. 31-57, 2019.

FOX, Jonathan. Controle social: o que as evidências realmente mostram. **Revista da CGU**, v. 11, n. 20, p. 1331-1359, 2019.

FREITAS, Heitor Silveira; SERRANO, André Luiz Marques; FERREIRA, Lucas Oliveira Gomes. Alocação da força de trabalho em uma amostra do poder executivo brasileiro: levantamento dos custos e avaliação. **Revista do Serviço Público**, v. 72, n. 01, p. 163-199, 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

DE LIMA JÚNIOR, Oscar Pereira; DE FREITAS, Adolfo Júlio Porto. **Estudo das disfunções do fluxo de informação do arquivo do departamento financeiro da empresa Z. S/A: Aplicação da técnica 5W2H**. Biblionline, v. 1, n. 1, 2005.

KIENETZ, Taiani Bacchi; VIEIRA, Kelmara Mendes. Gestão da Extensão na UFSM: uma análise a partir do Balanced Scorecard. **Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 3, n. 2, p. 58-78, 2020.

- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 320 p.
- THEÓPHILO, Carlos Renato; MARTINS, G. de A. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 264 p.
- MEDAUAR, Odete. Serviço público. **Revista de Direito Administrativo**, v. 189, p. 100-113, 1992.
- MEIRELLES, Dimária Silva. O conceito de serviço. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 26, p. 119-136, 2006.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Licitações e contratos administrativos. **Revista de Direito Administrativo**, v. 105, p. 14-34, 1971.
- DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. Malheiros Editores, 1996.
- MENDES, Lorena Lopes Freire. Terceirização na administração pública: a fiscalização como dever jurídico do poder público contratante. 2019.
- BARROS NETO, J. P. Administração: fundamentos da administração: empreendedora e competitiva. 2018.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. **Licitações e contratos administrativos: teoria e prática**. Método, 2015.
- PELLEGRINO, Carlos Roberto. Os contratos da administração pública. **Revista de Direito Administrativo**, p. 68-91, 1990.
- POZZETTI, Valmir César; LOPES, Danielle Tamborini; DE LIMA ALBUQUERQUE, Diogo. **Fiscalização de contratos administrativos: a importância dos fiscais de contrato administrativos no âmbito da polícia militar do Amazonas**. Percurso, v. 6, n. 37, p. 364-382, 2021.
- SILVA, Júlio César da. Reforma Administrativa Brasileira e terceirização do setor público. **R. Dir Adm**, Rio de Janeiro, v. 217, n. 1, p.13-30, set. 1999.
- _____. **Contratos**. Santa Maria, 2019. Disponível em: <<https://www.ufsm.br/orgaos-executivos/demapa/contratos/>>. Acesso em: 30 setembro 2019a.
- _____. **Regimento Geral da Universidade Federal de Santa Maria**. Santa Maria, 2011. Disponível em:< <http://ru.ufsm.br/2014-08-29-13-51-11/saiba-mais>>. Acesso em: 10 out. 2018
- _____. **Conheça o RU/FW**. Santa Maria, 2018. Disponível em:< <http://ru.ufsm.br/2014-08-29-13-51-11/saiba-mais>>. Acesso em: 10 out. 2018a.
- _____. **Restaurante Universitário**. Santa Maria, 2018. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/frederico/index.php/servico/restaurante>>. Acesso em: 10 out. 2018b.

_____. **Restaurante Universitário**. Santa Maria, 2018. Disponível em: <<http://palmeira.ufsm.br/index.php/servico/restaurante>>. Acesso em: 10 out. 2018c.

_____. **Restaurante Universitário**. Santa Maria, 2018. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/cachoeira/index.php/2017-01-31-18-48-33/restaurante-universitario>>. Acesso em: 10 out. 2018d.

_____. **Entenda o orçamento da ufsm**. Santa Maria, 2019. Disponível em: <<https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan/entenda-o-orcamento-da-ufsm/>>. Acesso em: 30 setembro 2019b.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração* (16o ed). **São Paulo: Editora Atlas**, 2016.

VIEIRA, André Luís. Gestão de contratos administrativos. **Revista de Contratos Públicos–RCP, Belo Horizonte**, ano, v. 3, p. 9-32, 2014.