

UMA ANÁLISE DA CONTRATAÇÃO POR MEIO DO PROCESSO LICITATÓRIO DE UMA EMPRESA TERCEIRIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO NO INSS

Karita Lanaya Silva Costa¹, Antonia Francisca da Silva Saraiva², Lucas Braga da Silva³, Fabrício Alves de Sousa⁴, Walter Saraiva Lopes⁵

¹Graduanda em Ciências Contábeis - UFMA. e-mail: <karitalanaya@hotmail.com>

²Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - UFT. e-mail: <antonyafa@hotmail.com>

³Graduando em Administração de Empresa - UFT. e-mail: <luca_lima9@hotmail.com>

⁴Graduado em Direito - Faculdade de Educação Santa Terezinha - Advogado. e-mail: <asvfabricioalvesdesousa@outlook.com>

⁵Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Biomédica – UMC e Professor da UFMA. e-mail: <w.saraiva@yahoo.com.br>

Resumo: A licitação é um mecanismo da administração pública formal para contratação de serviços ou compras. Este artigo retrata o procedimento administrativo no processo de licitação contratual entre uma empresa prestadora de serviço de limpeza com a Gerência Regional do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O presente estudo tem como objetivo analisar o processo licitatório da empresa prestadora de serviços de limpeza com INSS, que vem sendo executado na prática o serviço contratual. Quanto a metodologia está pesquisa foi realizada na Gerência Regional de Imperatriz/MA que abrangem 14 agências do INSS. A pesquisa foi classificada em exploratória e descritiva, por meio de pesquisa documental e de campo com duas entrevistas. Os resultados apresentados na pesquisa é que a empresa prestadora de serviços de limpeza não cumpriu o contrato conforme a sua vigência, sendo penalizada em valores. Pode concluir-se que a empresa prestadora de serviços de limpeza apresentou dados financeiros não adequado a realidade, assim na primeira situação de atraso de pagamento por parte do INSS não tinha recursos próprio para arcar com seus gastos.

Palavras-chave: Contratação de terceirizada, INSS, administração indireta, Licitação pública

1 INTRODUÇÃO

Com o intuito de estudar um processo de contratação de uma empresa terceirizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Dentro desse contexto, onde a empresa prestadora de serviços de limpeza participou do processo de licitação pública e ganhou por apresentar melhor resultado de viabilidade financeira para o INSS, além de cumprir com as obrigações exigidas pelo edital e legislação.

Ao longo da execução do contrato, ambas as partes deixaram de cumprir com suas obrigações. O INSS já tinha previsto em contrato que poderia atrasar o pagamento pelo serviço prestado. Já a empresa prestadora de serviços de limpeza, alegava que por falta de pagamento na data prevista, atrasava com algumas das obrigações previstas no contrato ou na legislação vigente.

O processo licitatória acordado entre o INSS da Regional de Imperatriz e a empresa prestadora de serviços de limpeza na administração pública, busca por eficiência dos recursos e

qualidade no serviço. A questão de pesquisa questiona, desde o processo de contratação da terceirizada, que possibilitou os requisitos exigidos e exercidos na prática. Em outras palavras, o contrato foi executado conforme previsto.

Por meio desta pesquisa, busca responder a questão proposta neste estudo. Desta forma, o objetivo é analisar o processo licitatório da empresa prestadora de serviços de limpeza com o INSS e se vem sendo executado na prática o contrato de serviço firmado entre as partes.

2 METODOLOGIA

A pesquisa se deu no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) na cidade de Imperatriz no estado do Maranhão, que é integrada por 14 agências, sendo estas agências centralizada na Gerência Regional da unidade de Imperatriz. A pesquisa foi realizada no mês de março de 2017.

Esta pesquisa é classificada como descritiva e exploratória. A Pesquisa descritiva por apresentar as situações ocorridas entre a prestadora de serviços de limpeza contratada pelo INSS de Imperatriz (Gil, 2008). Para descrever o fenômeno foram necessárias observações específicas e depoimentos por meio de entrevistas (Marconi e Lakatos, 2017). Na pesquisa exploratória buscou identificar os fatores surgidos das práticas que a contratada prestadora de serviços de limpeza apresentou, que para as autoras, é a ocorrência dos fenômenos.

Na busca para identificar e entender os fenômenos ocorridos entre a empresa prestadora de serviços de limpeza e as agências da Regional de Imperatriz, está pesquisa tem uma abordagem qualitativa (Marconi e Lakatos, 2017), pois sem a pretensão de mensurar, somente a informação da realidade do processo licitatório da terceirizada com o INSS (Severino, 2007).

Quanto aos procedimentos técnicos de coleta de dados da pesquisa foram documental e campo. Para pesquisa documental foram levantamento dos dados contratual entre o INSS e a empresa prestadora de serviços de limpeza, notificações feitas pelo INSS, recursos de defesa pela empresa contratada e avaliações periódicas, que para Gil (2008) são documentos motivados pela relação contratual, neste caso são gerados desde o edital de licitação até durar a vigência do contrato.

A pesquisa de campo por meio de entrevista, foram realizadas com duas funcionárias (servidoras) por meio de entrevistas estruturada, que para Marconi e Lakatos (2017) é o momento que o sujeito tem a liberdade de expressar sobre o assunto.

A análise dos dados primeiramente foi leitura dos documentos fornecidos pela Gerência Regional de Imperatriz e a transcrição das entrevistas, assim foram possíveis levantamentos e as análises dos elementos ocorridos durante a vigência do contrato.

3 REVISÃO DA LITERATURA

No contexto brasileiro, inicialmente devemos entender o funcionamento do Estado no Brasil, como Nação, para poder separá-lo por suas funções e competências. Com a Constituição de 1988, nosso regime federativo, foi regulamentado por novas diretrizes, passando a atuar de forma restrita as suas competências e atribuições do Poder respectivo. O Estado brasileiro passa então a ser constituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 1988).

Com o objetivo de facilitar a administração pública, no Art. 2º da Constituição Federal, são divididos os Poderes em três, por isso, que a Administração Pública é Tripartida (Sousa, 2014). Ainda neste contexto dos Poderes o autor acrescentou, que é formada pelo Poder Legislativo, Poder Executivo e o Poder Judiciário. Para garantir a independência de cada Poder e a harmonia entre eles, conforme o autor, foram atribuídas prerrogativas específicas para cada um, funções típicas, a qual não podem sofrer interferências externas de outros Poderes.

É importante ressaltar que foi com o Decreto-Lei nº200/67, que a estrutura administrativa do Estado foi modificada para a que temos atualmente, sofrendo modificações ao longo do tempo, mas continuando em vigor até hoje (Brasil, 1967). Encontramos em seu Art. 4º a divisão da Administração Pública, em Administração Direta e Indireta.

Para regulamentar as funções e atividades do órgão e entidades, sejam eles da Administração Direta ou Indireta, foram previstos os princípios do Direito Administrativo. Vale lembrar que eles podem ser classificados entre princípios implícitos e expressos.

Para se aprofundar mais no assunto deve-se entender como é feito o processo de contratação de uma terceirizada com INSS, uma autarquia da administração indireta, a qual deve seguir a legislação em vigor para o seu funcionamento. Por isso, o tópico de licitação na administração pública vem trazendo o conceito da licitação pública e como se organiza.

Azevedo Filho (2010), conceitua que a licitação é um procedimento administrativo, ao qual a administração pública selecionará quais propostas são mais vantajosas para suprir suas

necessidades, assim se houver interesse e podendo contratar, tem que preencher os requisitos do princípio da modalidade.

O processo de licitação tem como base a Lei nº 8.666 de 1993, sendo a principal e de grande importância para o entendimento da licitação, temos nesta lei, seu art. 1, onde estabelece que no âmbito dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios, para a contratação de serviços, compras, alienação, locação ou obras, deverá seguir as normas gerais sobre licitação e contratos (Brasil, 1993), mas tem outras leis que dispõem sobre licitação com suas particularidades.

Para contratar a entidade pública primeiro deve definir qual a sua atividade fim, aquela que é seu objetivo e a atividade meio, aquela que não é a finalidade para qual foi criada. Assim, para suprir a necessidade da atividade meio, são contratados terceirizados para executar essas funções. Utilizando a administração do procedimento de licitação, que está regulamentada pela Lei nº8.666/93 (Pedernalino, 2014).

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Conforme o Contrato entre o INSS e a empresa prestadora de serviços de limpeza, sua vigência iniciou em 18 de novembro de 2014, com fim do contrato em 18 novembro de 2016.

As Tabelas 1, 2 e 3 representam as sequências de autorizações de pagamento e o próprio pagamento. A Tabela 1 representa as competências dos meses de novembro e dezembro de 2014.

Tabela 1: Processo de pagamento do Contrato em 2014

Competência	Autorização de Pagamento (AP)	Número da (AP)	Número de Empenho	Ordem de Pagamento	Pagamento
Novembro	26/12/2014	00406137	289	801468	30/12/2017
Dezembro					

Fonte: Elaborada pelos próprios autores, com base na pesquisa.

A Tabela 2 representa as competências dos meses de janeiro a dezembro de 2015.

Tabela 2: Processo de pagamento do Contrato em 2015

Competência	Autorização de Pagamento (AP)	Número da (AP)	Número de Empenho	Ordem de Pagamento	Pagamento
Janeiro	04/02/2015	00023803	23	800087	16/03/2015
Fevereiro	04/03/2015	00046855	23	800083	16/03/2015
Março	01/04/2015	00069585	108	800225	29/05/2015

Abril	13/05/2015	00102289	108	800256	03/06/2015
Maió	05/06/2015	00119203	137	800377	02/07/2015
Junho	08/07/2015	00145558	800292	800481	19/08/2015
Julho	07/08/2015	00165869	300	800132	19/08/2015
Agosto	02/09/2015	00182227	800320	800573	18/09/2015
Setembro	07/10/2015	00208620	800292	800682	09/10/2015
Outubro	11/11/2015	00238744	800362	800775	18/11/2015
Novembro	03/12/2015	00264220	800424	800886	08/12/2015
Dezembro	18/01/2016	00009098	800424	800037	03/02/2016

Fonte: Elaborada pelos próprios autores, com base na pesquisa.

A Tabela 3 representa as competências dos meses de janeiro a outubro de 2016.

Tabela 3: Processo de pagamento do Contrato em 2016

Competência	Autorização de Pagamento (AP)	Número da (AP)	Número de Empenho	Ordem de Pagamento	Pagamento
Janeiro	16/02/2016	00032295	800034	800062	25/02/2016
Fevereiro	07/03/2016	00057855	800034	800166	06/04/2016
Março	28/04/2016	00117167	800034	800274	19/05/2016
Abril	03/05/2016	00123158	800175	800272	19/05/2016
Maió	03/06/2016	00164591	800190	800358	04/07/2016
Junho	06/07/2016	00202708	-	800510	11/08/2016
Julho	01/08/2016	00229443	-	800591	12/09/2016
Agosto	14/09/2016	00280286	800323	800692	24/10/2016
Setembro	04/10/2016	00302330	800190	800686	24/10/2016
Outubro	03/11/2016	00337716	800175	800775	18/11/2016

Fonte: Elaborada pelos próprios autores, com base na pesquisa.

Demonstrando no Quadro 1, notificações e suas justificativas, assim como os recursos interpostos pela empresa contratada para se defender contra as acusações e com a decisão tomada em relação ao caso.

Quadro 1: Notificações de Inadimplemento da Empresa Prestadora de Serviço de Limpeza

Nº	MOTIVO	RECURSO	DECISÃO
1º	16/03/2015 Falta de pagamento dos salários dos terceirizados, vales transporte, tíquete-refeição nas datas legalmente prevista, competência de fevereiro de 2015.	30/03/2015 A contratada relata que o INSS não efetuou o pagamento das faturas pelos serviços prestados, onde a nota de fevereiro de 2015 se encontra em aberta.	08/04/2015 Acatado os argumentos.

2º	<p align="center">15/04/2015</p> <p>Até a presente data não foi efetuado o pagamento da remuneração dos terceirizados, com competência de março de 2015.</p>	<p align="center">25/05/2015</p> <p>Destacou a contratada que a fatura referente ao mês de fevereiro de 2015, ainda se encontra em aberto.</p>	<p align="center">03/06/2015</p> <p>Decisão de Aplicação da Pena de Advertência e Multa correspondente a 0,16% do valor mensal do contrato.</p>
3º	<p align="center">22/05/2017</p> <p>Até a presente data não foi efetuado o pagamento da remuneração dos terceirizados, com competência de abril de 2015.</p>	<p align="center">01/07/2015</p> <p>A contratada relata que o INSS não efetuou o pagamento das faturas pelos serviços prestados. Onde a fatura de abril até a presente data do recurso se encontrava em aberto.</p>	<p align="center">31/07/2015</p> <p>Aplicação da Pena de Advertência e Multa correspondente a 0,2% do valor mensal do contrato.</p>

Fonte: Elaborada pelos próprios autores, com base na pesquisa.

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Ao contatar a prestadora de serviços de limpeza (terceirizada), todos os meses a empresa deve encaminhar a Gestora do Contrato da Regional de Imperatriz, as documentações exigidas pelo contrato como condição para autorização do pagamento.

Conforme pode ser observado nas Tabelas 1, 2 e 3 que ocorrem a autorização de pagamento, assim que a empresa apresentou os documentos exigidos, neste caso a autorização do pagamento decorreu após a contratada ter entregue em dias os documentos. Pode ser observado que o período de pagamento variou muito entre a autorização de pagamento ao desembolso pelo INSS, entre 2 à 58 dias, em média aritmética foram de aproximadamente 24 dias com um desvio padrão médio de 12 dias.

A demora do pagamento após autorização do pagamento do INSS à empresa prestadora de serviços de limpeza, principalmente no ano de 2015 conforme a Tabela 1. Estes atrasos nos pagamentos, conforme os Entrevistados foram por causa da situação econômica que o Brasil vem passado nos últimos anos.

As notificações apresentadas no Quadro 1 pela Gestora do Contrato a Regional do INSS de Imperatriz, as três notificações basicamente pelo não cumprimento do contrato, como: qualidade, deixar de prestar alguns serviços, não pagamento de salários dos seus funcionários e dos encargos sociais, entre outros. A principal alegação da empresa prestadora de serviços foram os atrasos nos pagamentos pelos serviços prestados, assim não conseguiu cumprir com suas obrigações.

Nas Entrevistas deixaram claro e também foi possível identificar nos documentos e legislação, que a empresa prestadora de serviços de limpeza apresentou uma situação financeira econômica que garantia cobrir os custos por três meses, foi observado na pesquisa que o maior tempo de atraso foi de aproximadamente dois meses, dentro do previsto na lei.

Ainda destacando, que o INSS não inferiu o art.78 da Lei 8.666/93, pois não teve atraso superior a 90 dias, visto que o contrato se deu em 18 de novembro de 2014, sendo o primeiro pagamento efetuado em 30/12/2014, atrasando as competências de janeiro e fevereiro, cujo o pagamento só foi efetuado em 16/03/2015, foram o maior período em dias de atrasos.

A empresa prestadora de serviços de limpeza não podendo se abster de suas responsabilidades com fundamento no princípio da exceção do contrato não cumprido, assim o INSS aplicou a penalidades de advertência e multa correspondente a 0,16% e 0,20% do valor mensal do contrato, podendo verificar na 2ª e 3ª notificação respectivamente, no Quadro 1.

O INSS em sua decisão, sentenciou a contratada com pena de advertência e multa, visto que alguns dos problemas ocorridos e notificados não se fundamentava, pois nas cláusulas do Contrato é previsto a Qualificações Econômica Financeira, pré-requisito fundamental para a sua aprovação no processo de licitação com o órgão do INSS.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desta pesquisa, na busca em responder a questão proposta com o objetivo, foram alcançados alguns resultados. O contrato tem sido executado, mas, na prática, deixou de cumprir conforme a vigência contratual. O não cumprimento pela empresa prestadora de serviços de limpeza ocasionou em ônus, aumentando mais seus gastos, que não é bom para a “saúde financeira” da empresa.

Sendo que a principal causa do não cumprimento do contrato pela empresa prestadora de serviços de limpeza é a falta de recursos para executar o estabelecido em contrato e na legislação do processo licitatório. Está faltado no INSS uma equipe com conhecimentos de contabilidade e auditoria, para não aceitar simplesmente dados “maquiados” pelas empresas para atender os requisitos de licitação.

A empresa prestadora de serviços de limpeza com sede em São Luís, assumiu a responsabilidade na prestação de serviços em 14 agências deste contrato, tendo alto custo

operacional, que engloba destes materiais de limpeza a folha de pagamento. A Gerência Regional do INSS de Imperatriz, deve usar uma estratégia de negócios para contratar pequena empresa local ou da região para atender somente uma única agência. Podendo promover uma empresa de menor porte local e seus custos mensais sendo mais acessível para o gestor e que possa ter certo domínio gerencial.

Um fator de vulnerabilidade da Gerência do Contrato Regional do INSS de Imperatriz é ser responsável por todas agências, apesar dos gestores das agências contribuírem com avaliações das suas unidades, mas tudo reporta a agência do INSS de Imperatriz. Outro fator que a empresa contratada não é da região que a regional abrange. Estes fatores fragilizam a fiscalização por parte do INSS, deixando de cobrar da prestadora de serviços terceirizados mais eficiência e eficácias na execução dos serviços, conforme a vigência do contrato.

A contribuição deste trabalho, apresentar principalmente aos gestores da administração pública que ao elaborar um edital de licitação deve ser baseado nas exigências da lei, um planejamento estratégico para sua elaboração que venha atender os requisitos exigidos, infelizmente não é isto que acontece, simplesmente publicar sem uma análise aprofundada.

Algumas das limitações deste trabalho é que devido as distâncias não foi possível fazer uma entrevista com os gestores das agências locais e ter também a percepção dos gestores da empresa prestadora de serviços de limpeza.

Como sugestão de novas pesquisas, analisar outros contratos em períodos antes de 2015 que a situação econômica estava mais favorável e outra situação a terceirizada atual do INSS.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO FILHO, D. S. **Dificuldades da gestão pública na elaboração do processo licitatório de contratação de produtos e/ou serviços**. 21 p. TCC (Graduação) - Curso de Administração de Empresas, Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas – FATECS, Brasília/DF, 2010.

BRASIL. **Constituição Federal nº 2, de 05 de Outubro de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de Fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências, 1967.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Normas Para Licitações e Contratos da Administração Pública e Dá Outras Providências, 1993.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2008.



MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 2017.

PEDERZOLI, C. **Terceirização de serviços para administrações públicas e empresas terceirizadas: O trâmite dos contratos com cessão de mão de obra**. 63 p. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. Cortez, São Paulo, 2007.

SOUSA, F. A. **Exame das penalidades aplicadas aos gestores públicos pela prática de fraude em procedimentos licitatórios, pela Vara da Fazenda Pública da Comarca de Imperatriz/MA, nos processos tramitados em julgado no período de 2010 a 2013. 20014**. 66 p. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Faculdade de Educação Santa Terezinha, Imperatriz, 2014.