

Maryana Meyer
Daniel Braatz

Manual para

Intervenção formativa no trabalho de fiscais de contrato em universidades públicas



Este manual apresenta um método voltado para análise e intervenção formativa no trabalho de fiscais de contratos em instituições de ensino do Brasil.

Trata-se de um processo sociotécnico que integra diversas abordagens de análise do trabalho, traçando um caminho a ser percorrido pelos gestores destas instituições.

O método foi desenvolvido a partir da dissertação de mestrado de Maryana Meyer sob orientação do Prof. Daniel Braatz e apresentada ao Programa de Pós-graduação Profissional em Engenharia de Produção, da Universidade Federal de São Carlos (PPGPEP-UFSCar).

Contato para maiores informações:

Maryana.Meyer@gmail.com



SUMÁRIO

- Sobre o Manual **04**
- Métodos de intervenção sobre o trabalho **05**
- Situações aplicáveis **06**
- Processo de intervenção **07**
- Visão geral do processo **08**
- Detalhamento das etapas para intervenção **09**
- Etapa 1 - Análises e Levantamentos Iniciais **10**
- Etapa 2 - Levantamento de Percepções **13**
- Etapa 3 - Hipóteses **16**
- Etapa 4 - Observação e Análise sobre o Trabalho **18**
- Etapa 5 - Discussões sobre soluções **20**
- Ideias para Soluções **23**
- Etapa 6 - Planejamento e acompanhamento **26**
- Resultados esperados **28**
- Considerações sobre o processo **29**
- Referências **30**
- Sobre os Autores **31**

Sobre o manual

A fiscalização de contratos em instituições federais é realizada por uma equipe de servidores públicos designados para realizar o acompanhamento e gestão da execução contratual dos contratos de prestação de serviços firmados entre órgãos públicos e empresas privadas, conforme dispõe a Instrução Normativa 05/2017 (Brasil, 2017). A equipe de fiscalização é composta por no mínimo quatro servidores da instituição.

Cada instituição possui uma forma de organizar o trabalho e de realizar designações para a função, contudo, a normatização geral que estrutura de fiscalização de contratos é comum a todas as instituições de ensino.

Neste sentido, considerando que esta atividade é complexa, com alta responsabilidade e que pode gerar riscos relacionados a saúde ocupacional desses trabalhadores, foi criado este manual, que tem como objetivo auxiliar gestores de instituições federais de ensino a realizar a análise e intervenção no trabalho dos fiscais de contratos dessas instituições, buscando formas de melhorar a qualidade de vida no trabalho desses servidores.



Métodos de intervenção sobre o Trabalho

Conforme explica Brunoro et al. (2021) o trabalho é algo vivo, que vai muito além de executar algo, envolve a mobilização e engajamento do corpo, da inteligência e da psique. Trata-se da saúde, nos aspectos relacionados à sua construção, ao processo de desenvolvimento e realização pessoal. Assim, é relevante projetar contextos de trabalho saudáveis, que proporcionem este desenvolvimento e a realização de si.

Desta forma, existem muitas formas de intervenção sobre as situações de trabalho e uma variedade de atores envolvidos.

Neste contexto, foram utilizados alguns métodos de análise e intervenção sobre o trabalho que serviram de base para a realização deste manual, sendo eles: a Análise Ergonômica do Trabalho – AET, desenvolvida por Wisner (1993) e Guérin et al. (2001), o Laboratório de Mudanças – LM (Virkkunen, 2014), a Análise Coletiva do Trabalho – ACT (Ferreira, 2015) e os Espaços de Debate sobre o Trabalho – EDT (Rocha, 2017).

Todas as formas de análise citadas possuem como foco a análise do trabalho em seu contexto real e buscam a transformação das situações de trabalho, proporcionando meios de desenvolvimento tanto do trabalhador quanto da organização.



Situações aplicáveis

O método apresentado neste manual, foi desenvolvido para utilização na intervenção no trabalho de fiscais de contratos de universidades públicas.

No entanto, pode ser aplicado/adaptado em institutos federais de ensino ou outros órgãos públicos que objetivam transformar o trabalho dos servidores que realizam esta atividade, buscando a melhoria contínua das situações de trabalho e o desenvolvimento pessoal e profissional dos trabalhadores e trabalhadoras.

IMPORTANTE: O objetivo deste manual não é suprir de forma isolada os requisitos colocados pela legislação (em especial pelas normas regulamentadoras) ou normas internas das instituições no que diz respeito a saúde e segurança dos trabalhadores.



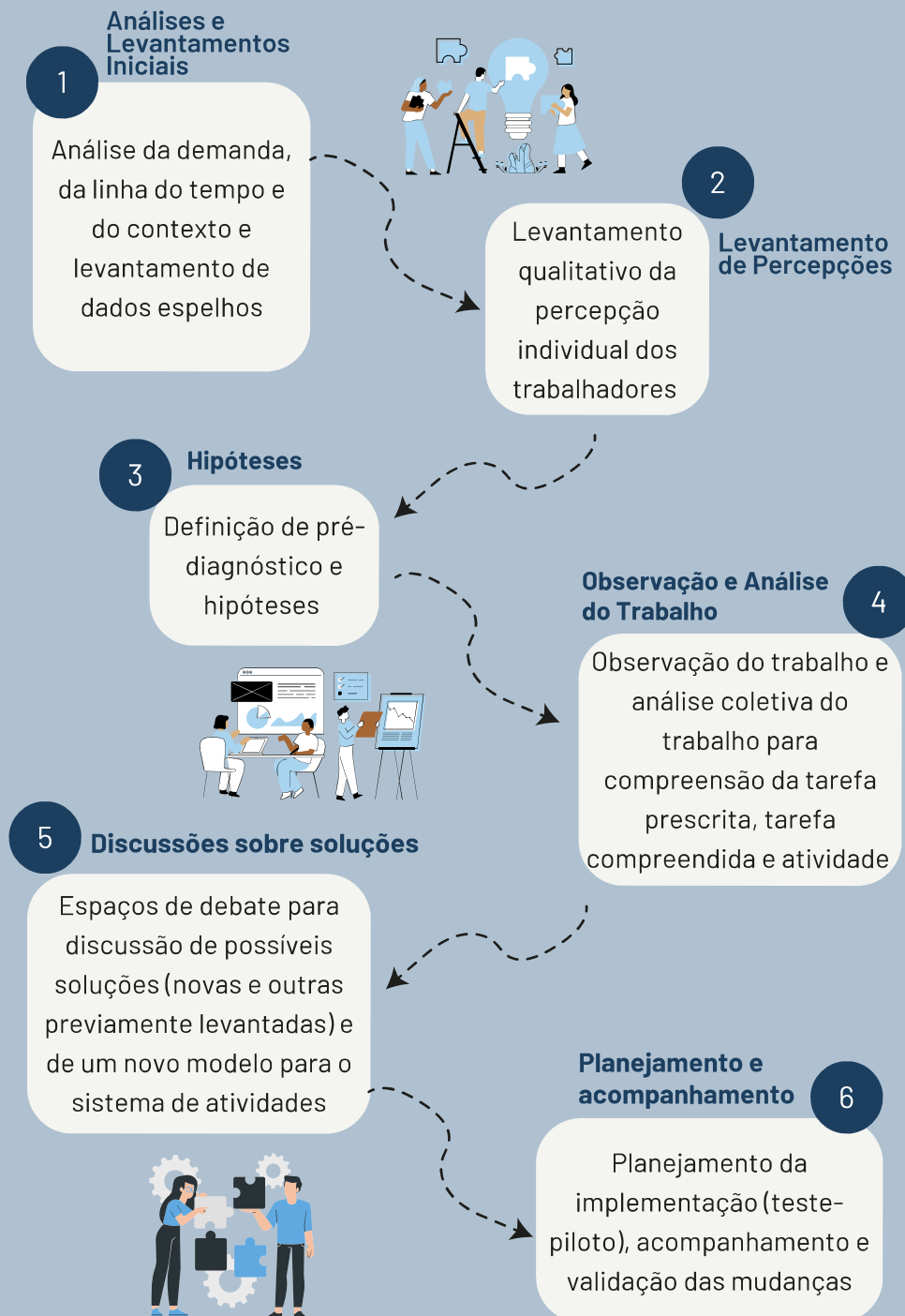
Processo de intervenção no trabalho dos fiscais de contratos

O método de intervenção apresentado nesse manual possui seis etapas, com a realização de ações específicas para cada etapa e aplicação de diferentes ferramentas para coleta de dados, resultando na implementação da proposta de melhoria por meio de um teste piloto, a fim de verificar a aplicabilidade da proposta, sendo possível verificar se os objetivos foram atingidos e quais os possíveis novos problemas que podem ser encontrados.

A seguir são apresentadas as etapas que devem ser seguidas para realizar o processo de intervenção no trabalho dos fiscais de contratos.



Visão geral do processo



Detalhamento das etapas para intervenção



Etapa 1

Análises e Levantamentos Iniciais

Esta etapa consiste na realização de pesquisa acerca da estrutura vigente da fiscalização de contratos e da contratação de empresas terceirizadas na universidade.

Além disso, é necessário acesso aos dados referentes ao quantitativo de contratos e de fiscais da instituição e se possível, acessar dados agregados de saúde dos servidores fiscais de contratos junto a gestão de pessoas do órgão (sem identificação, com objetivo de saber se há histórico de afastamentos e adoecimento, o que possibilita a realização da análise da demanda apresentada e a compreensão do contexto no qual os servidores fiscais estão inseridos.

Esta etapa de coleta de informações pode ser realizada por meio de pesquisa documental, em sites com informações públicas e por meio de solicitação formal realizada aos setores da instituição que possuem as informações.

Essas informações coletadas formarão a base de dados inicial para a análise do trabalho dos fiscais de contrato e para a formulação do questionário que será utilizado na próxima etapa.



Análise da demanda, da linha do tempo e do contexto e levantamento de dados espelhos

**Conhecer sobre a
legislação**



Dados de saúde



**Quantidade de contratos
e fiscais**



**Como chegou ao ponto
atual?**

Dicas e Recomendações

Nem sempre será possível obter dados referente à saúde dos servidores fiscais de contratos, visto que não se trata de um cargo específico, como contador ou assistente em administração, o que pode tornar difícil para a unidade que realiza a gestão de pessoas identificar servidores com afastamentos por motivos de saúde ou com doenças ocupacionais que sejam fiscais. Neste caso, é interessante buscar esta informação com os próprios fiscais, na coleta de dados da etapa 2.



Etapa 2

Levantamento de Percepções

Esta etapa consiste no levantamento de dados qualitativos individuais dos servidores fiscais de contratos, identificando aspectos relacionados a carga de trabalho, processo de designação, capacitação, estrutura organizacional e aspectos físicos, cognitivos e organizacionais da atividade. Sendo possível identificar os principais problemas relacionados ao trabalho dos fiscais e quais as possíveis soluções para esses problemas.

Esse levantamento de dados pode ser realizado por meio de questionário encaminhado aos servidores fiscais e deve conter perguntas fechadas e abertas para que o respondente possa expor livremente situações vivenciadas ou formas de resolver os problemas informados. Neste sentido, os dados obtidos devem ser abordados de forma quantitativa e qualitativa.

As informações colhidas nesta etapa, complementam as informações coletadas na primeira etapa, pois é possível compreender o contexto atual da realização da atividade e seus principais gargalos. Como explica Guérin et al. (2001) as situações de trabalho são complexas, pois sua descrição possui diversos pontos de vista, que enfatizam aspectos diferentes de uma mesma atividade.

Essas descrições permitem conhecer com maior clareza o fluxo do trabalho, o local de trabalho e os meios disponibilizados aos trabalhadores para a execução da atividade.



**Levantamento qualitativo da percepção
individual dos trabalhadores**

Carga de trabalho



Capacitação



Processo de designação



Estrutura organizacional



**Aspectos físicos, cognitivos e
organizacionais**

Dicas e Recomendações

É interessante separar as perguntas por blocos temáticos para que se possa verificar se as perguntas sobre cada tema são suficientes para ter uma compreensão da atividade e de seu contexto, sendo possível identificar pelas respostas possíveis problemas sobre aquele assunto e até relacioná-lo com problemas que ocorrem em outros temas.

Por exemplo, a falta de capacitação pode ter relação com a sobrecarga de trabalho, pois quando não se tem conhecimento suficiente sobre o trabalho que está sendo realizado, o trabalhador pode se sentir sobrecarregado, devido a necessidade constante de buscar informação sobre o que deve ser feito, levando também a uma insegurança.

O questionário com as perguntas desta etapa podem ser encaminhados por e-mail para facilitar a coleta de dados.



Etapa 3

Hipóteses

Com base nas percepções apresentadas na etapa anterior, é necessário analisar as respostas encaminhadas e identificar quais os principais problemas relacionados a atividade de fiscalização de contratados citados e quais as possíveis soluções para esses problemas.

Neste sentido, essa etapa consiste em realizar um pré-diagnóstico dos problemas e como solucioná-los. Assim, os dados obtidos na etapa anterior devem ser tabelados. Os dados das perguntas abertas podem ser analisados de forma qualitativa e quantitativa, pois é possível quantificar dados qualitativos como frequências de menções de certos termos nas respostas abertas.

Conforme explica Guérin et al. (2001) a fase de diagnóstico na análise ergonômica do trabalho é o ponto de partida para a formulação das sugestões que visam a melhoria da atividade, objeto de análise.

Neste contexto, a realização do pré-diagnóstico e formulação de hipóteses possibilita a formulação de sugestões de mudança que serão apresentadas em outra etapa da intervenção, juntamente com os dados colhidos durante o período de observação, que é a próxima etapa.

Quais os principais Problemas?
Quais as possíveis soluções?



Dicas e Recomendações

Nesta etapa, é relevante identificar quais os problemas que podem realmente ser mitigados, devido ao limite que a intervenção pode alcançar, pois alguns problemas podem ter relação com legislação que envolve a contratação de serviços terceirizados em instituições públicas, não sendo possível assim, realizar transformações significativas.

Assim, é importante focar em problemas que possam ser solucionados dentro da própria instituição.

Lembre-se que ter um bom diagnóstico e boas soluções (simples e factíveis) são o primeiro passo para uma transformação positiva do ambiente de trabalho – além de serem informações úteis e estratégicas para solicitação de recursos dentro da universidade.



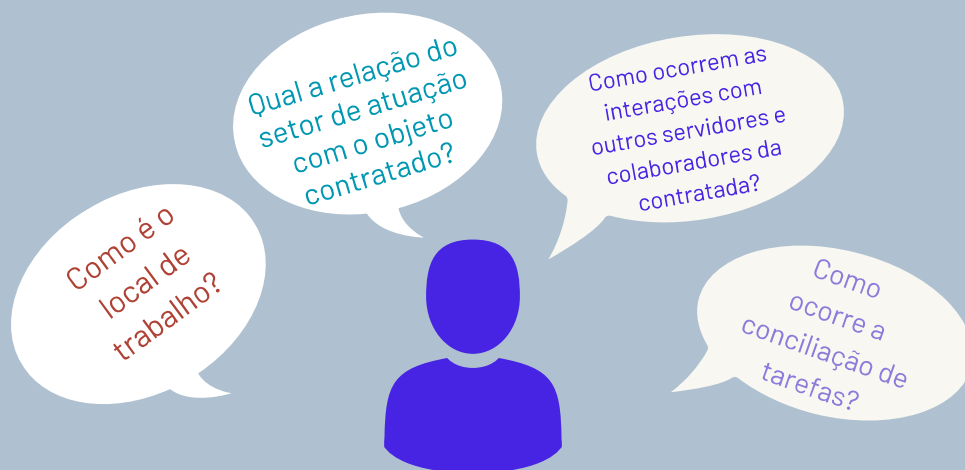
Etapa 4

Observação e Análise sobre o Trabalho

Recomenda-se acompanhar ao menos um dia de trabalho do fiscal de contrato, observando o trabalho de diferentes tipos de contratos e funções, pois é necessário verificar alguns pontos relevantes para complementar a análise do trabalho, sendo eles: como é o local de trabalho dele, como ocorrem as interações com os demais servidores e com os colaboradores terceirizados, como ele lida com a conciliação de diferentes tarefas e se o setor de atuação do servidor tem ou não relação com o objeto contratado, ou seja, como o trabalho é realizado em suas condições reais.

Além disso, recomenda-se realizar reuniões com os trabalhadores para que eles possam abordar livremente sobre o seu trabalho, sendo possível, complementar informações colhidas na observação para a compreensão da tarefa, da tarefa compreendida e da atividade.

Os dados colhidos nesta etapa devem ser abordados de forma qualitativa, buscando associar as respostas das fases anteriores com as percepções encontradas durante o acompanhamento do trabalho no seu contexto real de execução. Busca-se compreender a diferença entre a tarefa prescrita pela legislação e universidade e como os servidores a executam.



Dicas e Recomendações

Um dos pontos mais relevantes desta etapa é identificar qual a relação entre o setor de atuação e o objeto contratado, visto que quando o setor de atuação do servidor tem relação com o objeto contratado, a relação entre eles tende a ser mais harmoniosa, o que tem impacto na conciliação de tarefas, pois quando a fiscalização faz parte das tarefas do setor, logo, se torna mais fácil conciliá-las.



Etapa 5

Discussões sobre soluções

Após estabelecidos quais os principais problemas que envolvem a fiscalização de contratos na instituição e quais as possíveis soluções para esses problemas, deve-se realizar reuniões com os servidores fiscais a fim de debater essas possíveis soluções e como elas podem ser implementadas.

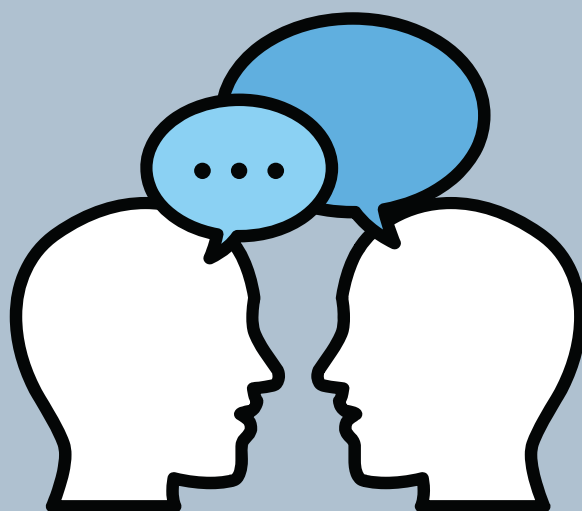
Recomenda-se a utilização de um roteiro semiestruturado, elaborado a partir dos dados coletados nas fases anteriores.

O foco dos encontros é criar uma espaço de debate de soluções onde todos podem colaborar e criar propostas com base nas ideias de todos - isto é, o objetivo deve ser de aprimoramento de soluções e não a simples escolha de uma ou outra sugestão.





As soluções sugeridas são viáveis?
É possível sua implantação?
De que forma essas soluções podem ser implantadas?
Existem riscos?



Dicas e Recomendações

Realizar reuniões com os fiscais para debater acerca dos problemas encontrados e suas soluções é a forma ideal para melhorar as soluções propostas.

No entanto, tal situação pode não ser possível dependendo da estrutura da instituição (se for multicampi por exemplo) e caso os servidores não tenham tanto tempo disponível para participar.

Para amenizar isso, é possível realizar entrevistas com os fiscais para debater as possíveis soluções propostas, essa forma de debater também trás um efeito positivo na análise.



Ideias para Soluções

Cada universidade deve desenvolver suas próprias soluções com base em suas reais necessidades (o que é utilizado em uma, não necessariamente, será possível utilizar em outra).

No entanto, na pesquisa que deu origem a este manual, foram encontrados dois problemas que se destacaram: a sobrecarga de trabalho e a falta de capacitação.

Neste contexto, foram propostas algumas soluções que podem ser utilizadas como inspiração para a intervenção no trabalho dos fiscais de contratos de outras instituições.

Para uma situação de **sobrecarga de trabalho**, uma possível solução é a especialização da função, na qual o servidor realize apenas a atividade de fiscal.

Neste caso, é necessário avaliar a complexidade do contrato e o montante de recursos envolvidos.

Assim, contratos complexos, que envolvem maior soma de recursos podem ter servidores dedicados à sua fiscalização, o que eleva a qualidade do trabalho, reduz o sentimento de sobrecarga e reduz situações que desfavorecem a instituição.



Ideias para Soluções

Em relação a **falta de capacitação**, além de aumentar a frequência de cursos disponibilizados aos servidores, foi proposto a realização de dois tipos de cursos separadamente: iniciais e os com temas específicos da fiscalização.

A realização de cursos iniciais separadamente dos cursos com temas específicos é relevante, pois um servidor que já é fiscal há algum tempo não necessita de um curso superficial, ele tem dúvidas complexas, que necessitam de cursos mais aprofundados e voltados para temas específicos.

Já os fiscais iniciantes ainda não tem dúvidas tão complexas, pois ele ainda está aprendendo como fazer a fiscalização.

Outra sugestão que contribui tanto para auxiliar na diminuição da carga de trabalho de contratos complexos quanto em melhorar a capacitação, é a criação de **fóruns permanentes** (espaços de discussão) com vários fiscais (da própria universidade e eventualmente com de outras universidades e de outras instituições, como AGU, por exemplo).

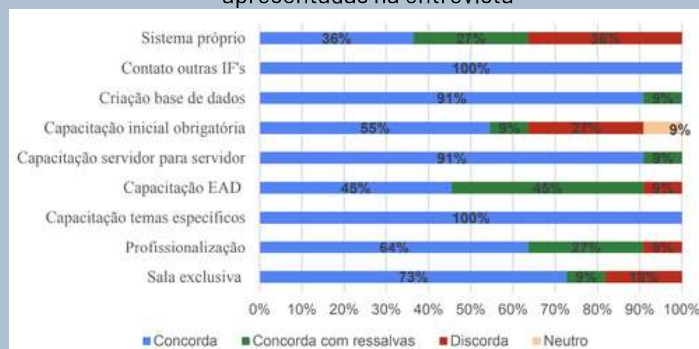
Tais espaços devem permitir o compartilhamento de informações, solução de problemas e apoio mútuo para gerenciamento da carga de trabalho.



Ideias para Soluções

Como exemplo de análise, levantamento e construção de possíveis soluções para melhoria do trabalho de fiscais de contrato em uma universidade, o Gráfico a seguir apresenta uma síntese com as diversas propostas levantadas durante um processo de intervenção e qual o nível de concordância que os fiscais demonstraram sobre cada uma delas.

Síntese das respostas em relação as propostas de soluções apresentadas na entrevista



Fonte: Meyer (2024, p. 104)

Destaca-se que essa síntese é fruto de um levantamento individual e posterior interação entre a pessoa que conduziu a pesquisa-intervenção e alguns dos profissionais que participaram da primeira etapa de levantamento. O próximo passo sugerido é levar essa síntese para um espaço de debates e construção coletiva de propostas que atendam de fato a necessidade destes trabalhadores.



Etapa 6

Planejamento e acompanhamento

Com base no que foi discutido nas etapas anteriores, deve-se implementar um teste piloto em alguma unidade administrativa a fim de verificar se as propostas debatidas surtirão o resultado esperado, para que as mudanças sejam posteriormente estendidas à outras unidades da instituição.

Após a escolha da unidade, deve-se dialogar com os servidores envolvidos a fim de explicar como as mudanças serão implementadas e quais os resultados esperados.

Com a implementação das mudanças, é necessário manter os espaços de debates criados na fase anterior para avaliar os impactos das mudanças com os fiscais e com a gestão do local e poder realizar os ajustes necessários na proposta para que as mudanças realizadas surtam o melhor resultado possível.

Com relação aos dados colhidos nesta etapa, deve-se utilizar abordagem qualitativa e quantitativa, pois é necessário verificar se ocorreu, do ponto de vista dos servidores, melhoria quanto aos problemas encontrados e do ponto de vista organizacional, verificar se ocorreram reduções de erros, processos judiciais e perdas financeiras para a instituição.

Teste piloto

Explicar como as mudanças serão implementadas

Quais os resultados esperados

Realização de ajustes

Verificar os resultados alcançados

Dicas e Recomendações

Realizar o teste piloto é relevante porque as mudanças mobilizam recursos e pessoas. Desta forma, realizar testes em um setor ou local da instituição é importante para averiguar se as mudanças surtiram o efeito desejado e também é possível realizar ajustes em situações que podem não ter sido previstas, antes de implementar as mudanças em outros setores da instituição.



Resultados esperados

A atividade de fiscalização é complexa, com alta responsabilidade e demanda de conhecimentos específicos dos servidores fiscais, que muitas vezes se sentem sobrecarregados e buscam formas de evitar a designação para a função.

Neste sentido, espera-se que este manual possa contribuir com a construção de ambientes de trabalho mais favoráveis aos servidores e que os gestores das instituições públicas possam utilizá-lo para compreender o trabalho do fiscal e transformá-lo.



Considerações sobre o processo

Este processo de intervenção deve ser visto como algo cíclico, pois, após a implementação de soluções podem surgir novos problemas, que podem ser avaliados e solucionados seguindo o mesmo caminho traçado neste manual.

Neste sentido, é relevante olhar para a atividade como algo que está em constante mudança, abordagem defendida pelo método de análise do trabalho no Laboratório de Mudanças (Virkkunen, 2014), sendo necessário assim, manter as discussões sobre a atividade de fiscalização de contratos, compreendendo a linha de tempo e o contexto, que a fez chegar ao ponto atual, mesmo após a implantação das mudanças aos demais setores da instituição.



Referências

- BRASIL. 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. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 25 maio 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoesnormativas/midias/lnn05de26deMaiode2017Hiperlink.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.
- BRUNORO, Claudio Marcelo; MONTEDO, Uíara Bandineli; MASCIA, Fausto Leopoldo; SZNELWAR, Laerte Idal. Qual é o sentido do trabalho? In: BRAATZ, Daniel; ROCHA, Raoni; GEMMA, Sandra (org.). Engenharia do Trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto. Santana de Parnaíba: Ex Libris Comunicação, 2021. p. 79 – 98. E-book.
- GUÉRIN, François et al. Compreender o trabalho para transformá-lo: a prática da ergonomia. São Paulo: Blucher – Fundação Vanzolini, 2001.
- FERREIRA, Leda Leal. Análise Coletiva do Trabalho: quer ver? Escuta. Revista Ciências do Trabalho - nº 04: 125 – 137, jun. 2015. Disponível em: https://www.forumat.net.br/at/sites/default/files/arg-paginas/analise_coletiva_do_trabalho_-_act_ferreira_2015.pdf. Acesso em: 14 set. 2023.
- MEYER, Maryana. Proposta para Compreensão e Transformação do Trabalho de Fiscais de Contratos de Prestação de Serviços Contínuos em Instituições Públicas de Ensino Superior. 2024. (Mestrado em Profissional em Engenharia de Produção) – Centro de Ciências exatas e da Tecnologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2024.
- ROCHA, Raoni. Espaços de debate e poder de agir na construção da segurança das organizações. Laboreal, v. 13, n. 1, 2017. DOI: <https://doi.org/10.4000/laboreal.800>. Disponível em: <https://journals.openedition.org/laboreal/800>. Acesso em: 14 set. 2023.
- VIRKKUNEN, Jaakko et al. O Laboratório de Mudança como ferramenta para transformação colaborativa de atividades de trabalho: uma entrevista com Jaakko Virkkunen. Revista Saúde e Sociedade, 23 (1) Jan-Mar 2014. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000100027> Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v23n1/0104-1290-sausoc-23-01-00336.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.
- WISNER, Alain. A inteligência no trabalho: textos selecionados de ergonomia. São Paulo: Fundacentro: UNESP, 1993.

Sobre os autores



Maryana Meyer

Possui graduação em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado de Mato Grosso (2012). É especialista em Auditoria, Controladoria e Finanças pela Universidade de Cuiabá (2015). É servidora Técnica Administrativa em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com ingresso na instituição em 2015, ocupando o cargo de Chefe de Secretaria da Pró-reitoria no Campus de Sinop. Ingressou em 2022 no Mestrado Profissional em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos e atua também como docente da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT).



Daniel Braatz

Diretor Executivo da Agência de Inovação da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Professor Associado do Departamento de Engenharia de Produção da UFSCar. Doutor e Mestre em Engenharia de Produção (PPGEP-UFSCar). Possui graduação em Engenharia de Produção Materiais (UFSCar). Experiência em ensino, pesquisa, extensão e inovação tecnológica nos seguintes temas: ergonomia e projeto do trabalho, design de engenharia, projeto de fábrica e layout, simulação, gamificação e gestão de inovação tecnológica. Desenvolveu projetos em parceria com diversas empresas públicas e privadas. Coordenador do grupo de pesquisa NPro (DEP-UFSCar), do espaço maker CDPRO e é um dos idealizadores da Iniciativa Engenharia do Trabalho (IET) e do Jovens Pesquisas em Ergonomia (JoPE). Coordena o projeto de pesquisa e inovação em tecnologia assistiva Assistiverse (financiado pela FINEP) e colabora com o projeto temático ITAPAR (financiado pela Fapesp e ANR França) que tem foco em Inovação e transformação da atividade de prevenção de riscos profissionais. Coordenador do Programa de Mestrado e Doutorado para Inovação na UFSCar (MAI/DAI) financiado pelo CNPq e empresas parceiras. Pesquisador credenciado nos Programas de Pós-Graduação PPGEP, PPGAdS e PPGPEP na UFSCar. Bolsista Produtividade CNPq DTI-2.