

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

JOSÉ EVANGELISTA SILVA PEREIRA

QUALIDADE PERCEBIDA EM SERVIÇOS TERCEIRIZADOS NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA: Estudo de caso em uma instituição de ensino público.

São Luís
2022

JOSÉ EVANGELISTA SILVA PEREIRA

QUALIDADE PERCEBIDA EM SERVIÇOS TERCEIRIZADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Estudo de caso em uma instituição de ensino público.

Monografia apresentada ao Curso Superior em Administração de Empresas da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Tadeu Gomes Teixeira

São Luís

2022

Pereira, José Evangelista Silva.

Qualidade percebida em serviços terceirizados na Administração Pública: estudo de caso em uma instituição de ensino público/José Evangelista Silva Pereira. – 2022. 83 f.

Orientador(a): Tadeu Gomes Teixeira.
Monografia de Graduação - Curso de Administração,
Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2022.

1. Administração Pública. 2. Qualidade percebida. 3.
Terceirização. I. Teixeira, Tadeu Gomes. II. Doutor.

JOSÉ EVANGELISTA SILVA PEREIRA

QUALIDADE PERCEBIDA EM SERVIÇOS TERCEIRIZADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Estudo de caso em uma instituição de ensino público.

Monografia apresentada ao Curso Superior em Administração de Empresas da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração.

Aprovado em: 15 de dezembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Tadeu Gomes Teixeira (orientador)
Dr. em Ciências Sociais
Universidade Federal do Maranhão

Profa. Aline Alvares Melo
Dra. em Administração
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Walber Lins Pontes
Dr. em Informática da Educação
Universidade Federal do Maranhão

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, dando sabedoria para superar as dificuldades encontradas nessa caminhada, à minha família que sempre esteve ao meu lado, incentivando e apoiando as minhas decisões e aos meus pais Bernardo e Dionísia *in memoriam*.

AGRADECIMENTOS

A todos que contribuíram de forma direta e indiretamente para a chegada na reta final de mais um desafio para a minha vida acadêmica, em especial:

A Deus pela minha vida, saúde, família e amigos.

Aos meus pais *in memoriam*, pelo amor e incentivo.

A minha Família por estar ao meu lado, apoiando e incentivando.

Aos amigos da universidade e trabalho que dividiram momentos de aprendizagens.

Aos professores, coordenadores e técnicos administrativos da Universidade Federal do Maranhão, pela oportunidade e apoio.

Ao professor Tadeu Gomes Teixeira, pela orientação, apoio e confiança.

“Satisfação consiste na sensação de prazer ou desapontamento resultante da comparação do desempenho (ou resultado) percebido de um produto em relação às expectativas do comprador.”

Philip Kotler (2000)

RESUMO

A terceirização no setor público possibilitou a transferência de atividades secundárias para terceiros sob o argumento de que a experiência do particular possibilita executar essas atividades com maior eficiência e menor custo, além de permitir que administração foque na sua atividade principal, para proporcionar a eficiência da máquina pública. No entanto, são observados diversos problemas que impactam diretamente na prestação desses serviços, principalmente quando a terceirização ocorre de forma predatória, focada apenas na redução dos custos, precarizando as relações de trabalho e afetando a qualidade dos serviços. Nesse contexto, o objetivo do trabalho foi analisar e identificar os atributos associados à qualidade percebida em serviços terceirizados por uma organização pública de ensino. Para tanto, foi realizado um estudo de caso no Instituto Federal do Maranhão, envolvendo os serviços terceirizados de limpeza, asseio e conservação, com a utilização de dados primários coletados por formulário eletrônico do Google Forms estruturado na escala Likert e o método quantitativo. Os modelos estatísticos foram testados com auxílio do software SmartPLS, cujos resultados sugerem forte relação dos indicadores com os respectivos atributos associados. Diferentemente dos modelos apresentados na literatura para avaliar a qualidade percebida em serviços públicos, no caso de serviços terceirizados pela Administração pública foram identificados sete indicadores que possuem fraca relação com os construtos latentes. No construto Capacidade de Resposta da terceirizada, por exemplo, dos quatro indicadores da análise inicial, apenas a comunicação mostrou-se relevante, o que deve ser considerado nas contratações futuras da organização.

Palavras-chave: 1. Terceirização. 2. Qualidade percebida. 3. Administração pública.

ABSTRACT

Outsourcing in the public sector has made possible the transfer of secondary activities to third parties under the argument that the experience of the private party makes it possible to perform these activities more efficiently and at a lower cost, in addition to allowing the administration to focus on its main activity, to provide efficiency to the public machine. However, several problems are observed that directly impact the provision of these services, especially when outsourcing occurs in a predatory way, focused only on reducing costs, making labor relations precarious and affecting the quality of services. In this context, the objective of this study was to analyze and identify the attributes associated with the perceived quality of outsourced services by a public teaching organization. To this end, a case study was conducted at the Federal Institute of Maranhão, involving the outsourced services of cleaning, tidying and conservation, using primary data collected by electronic form of Google Forms structured in Likert scale and the quantitative method. Statistical models were tested with the aid of Smart PLS software, whose results suggest a strong relationship between indicators and their respective associated attributes. Unlike the models presented in the literature to evaluate the perceived quality in public services, in the case of outsourced services by the public administration seven indicators were identified that have a weak relationship with the latent constructs. In the construct Response Capacity of the outsourcer, for example, of the four indicators in the initial analysis, only communication proved to be relevant, which should be considered in future hiring of the organization.

Keywords: 1. Outsourcing. 2. Perceived quality. 3. Public administration.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

GESPÚBLICA: Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

MARE: Ministério de Administração e Reforma do Estado

MPOG: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

ONU: Organização das Nações Unidas

SEGES: Secretaria de Gestão do Ministério da Economia

SLTI: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério da Economia

SERVPERF: Método de avaliação da qualidade, proposto em substituição à
SERVQUAL.

SERVQUAL: SERV (serviço) e QUAL (qualidade), trata-se de um método para
avaliar qualidade em serviço.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Níveis duais de expectativas de clientes.....	40
Figura 2- Modelo para qualidade em serviço	43
Figura 3 - Determinantes da qualidade de serviço percebida	44
Figura 4 - Conceito de qualidade em serviço	45
Figura 5 - The Research Model.....	46
Figura 6 - Modelo de qualidade de serviços terceirizados	47
Figura 7 - Linha do tempo do IFMA.....	52
Figura 8 - Organização administrativa e políticas de gestão.....	53
Figura 9 - Passos para desenvolvimento do trabalho	54
Figura 10- Modelo aplicado para qualidade percebida em serviços.....	55
Figura 11- Qualidade percebida em serviços terceirizados.....	58
Figura 12- Modelo estrutural com as Cargas Fatoriais e Path Coefficients.....	71
Figura 13- Modelo estrutural com o p-valor dos indicadores e dos construtos.	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Sexo	64
Gráfico 2 - Escolaridade	64
Gráfico 3 - Atividade/função/ocupação.....	65
Gráfico 4- Renda familiar	65
Gráfico 5- Idade.....	66

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Vantagens da terceirização	31
Quadro 2 - Preditores de qualidade dos construtos aspectos tangíveis e tempo de espera	47
Quadro 3 – Preditores de qualidade dos construtos atitude e comportamento	48
Quadro 4 - Preditores dos construtos expertise, qualidade de interação, qualidade do resultado e qualidade do serviço.....	49
Quadro 5- Preditores da qualidade na escala SERVQUAL por dimensão	50
Quadro 6- Indicadores para a dimensão Tangibilidade	56
Quadro 7- Indicadores para a dimensão Confiabilidade	56
Quadro 8- Indicadores para a dimensão Capacidade de resposta	57
Quadro 9- Indicadores para a dimensão Expertise	57
Quadro 10- Indicadores para a dimensão Empatia	58

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Indicadores de Tangibilidade	67
Tabela 2- Indicadores de Capacidade de Resposta.....	68
Tabela 3- Indicadores de Empatia.....	68
Tabela 4- Indicadores de Confiabilidade e Expertise	69

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 TERCEIRIZAÇÃO	18
2.1 Conceito de terceirização	20
2.2 Terceirização no Brasil	21
2.3 Terceirização no Setor Público Brasileiro	23
2.4 Marco legal da terceirização no setor público	26
2.5 Vantagens e Desvantagens da Terceirização no Setor Público	29
2.5.1 <i>Vantagens da terceirização</i>	30
2.5.2 <i>Desvantagens da terceirização</i>	32
2.6 Atividades Terceirizadas no Setor Público	34
3 SERVIÇOS - CARACTERÍSTICAS E CONCEITOS	36
3.1 Qualidade em serviços	37
3.2 Qualidade percebida em serviços	38
3.3 Avaliação da qualidade percebida em serviços	41
4 DESCRIÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA	52
5 METODOLOGIA	54
5.1 Caracterização da amostra	54
5.2 Modelo teórico aplicado ao modelo	55
5.3 Hipóteses aplicadas ao modelo	59
5.3 Escala Likert	61
6 RESULTADOS DA PESQUISA	63
6.1 Análise estatística descritiva dos dados demográficos	63
6.2 Análise fatorial exploratória dos dados	66
6.3 Teste das hipóteses a partir do modelo multivariado	70
6.4 Análise do Modelo da Equação Estrutural	71
6.5 Avaliação das Hipóteses	74
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	78
APÊNDICE A – FORMULÁRIO DE PESQUISA TESTADO	82

1 INTRODUÇÃO

A crise do Estado brasileiro e as pautas neoliberal, observadas na década de 80 e no início dos anos 90, reacenderam o debate sobre o tamanho da máquina pública brasileira, ganhando impulso a ideia de que é necessário delegar a terceiros, algumas atividades de cunho meramente administrativo, sob o argumento de conter o crescimento do déficit e enxugar a máquina estatal (SOUSA; SANDER, 2019). Essa ideia emergiu com mais intensidade na segunda metade da década de 90, quando foi iniciada a reforma administrativa objetivando reduzir os gastos do governo e o conter o crescimento da máquina administrativa, tornando-a mais eficiente no atendimento ao cidadão. Esta missão ficou a cargo do recém-criado Ministério de Administração e Reforma do Estado – MARE, que colocou em prática o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cujos objetivos globais, dentre outros, foram aumentar a governança do Estado e limitar sua ação àquelas funções que lhes são próprias, reservando as demais atividades à iniciativa privada (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Para implementação do plano, foram propostas emendas à constituição e diversas outras normas (leis, decretos etc.). Com relação a terceirização, o governo editou o Decreto nº 2.031, de 11 de outubro de 1996 e o Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, ambos revogados e o Decreto 9.507, de 21 de setembro de 2018, vigente, os quais se propuseram regulamentar o §7º, do artigo 10, do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, que menciona a necessidade da Administração desincumbir-se de algumas tarefas acessórias como planejamento, supervisão, coordenação e controle, para evitar a expansão da máquina administrativa, recorrendo, sempre que necessário, à execução indireta por meio de contratos, nas áreas, em que a iniciativa privada seja especialista para desempenhar com expertise as atividades.

Desta forma, a terceirização de atividades no setor público foi implementada como um recurso para reduzir os custos e/ou melhorar a especialização das atividades empresariais, permitindo maior concentração de empresas em atividades, que antes eram realizadas somente pelo órgão público (VILLARES; LEOCADIO, 2016). Entretanto, o argumento de redução de custos e especialização das atividades não são suficientes para atingir a eficiência operacional - um imperativo

constitucional. Para G. DA SILVA (2004), perpassa, sobretudo, pela consciente e responsável prestação de serviço ao cidadão, com o menor dispêndio de recursos.

Cada vez mais exigente e vigilante das ações do Estado, os cidadãos passam a pressionar as instituições para o aperfeiçoamento dos seus processos operacionais. Nessa perspectiva é que a terceirização de serviços surge como alternativa para auxiliar a Administração em tais processos e influenciar, devido sua especialização, na satisfação dos usuários dos serviços.

No entanto, esse processo tem sido alvo de reiteradas críticas, movidas pela insatisfação de servidores e jurisdicionados, especialmente com relação à qualidade dos serviços prestados (FERNANDES et al., 2012). Nessa linha, existem estudos sugerindo que a terceirização pode impactar na qualidade percebida dos serviços quando falta especialização ou experiência das terceirizadas, ou ainda, quando impactado por fatores emocionais dos funcionários, alta rotatividade dos empregados, atraso no pagamento dos salários, carga horária excessiva de trabalho etc. (SANTANA; DE ANDRADE; DE JESUS, 2016; BARBOSA, 2018).

Nesse sentido, o estudo tem o objetivo de analisar os atributos associados à qualidade percebida em serviços terceirizados por uma instituição de ensino público no âmbito federal, localizada no Estado do Maranhão, apresentar as vantagens e desvantagens da terceirização, descrever os aspectos relacionados à satisfação do cliente e identificar os atributos associados à qualidade percebida em serviços terceirizados. Assim, ao final da pesquisa, pretende-se responder a seguinte questão de pesquisa: quais atributos estão associados à qualidade percebida em serviços terceirizados por uma instituição pública?

A terceirização é um tema vasto e muito debatido pelos administrativistas e teóricos da atualidade, tanto devido aos aspectos legais quanto aos benefícios que ela pode proporcionar para quem terceiriza. Entretanto, ainda são escassos os estudos que se preocuparam em investigar a qualidade percebida dos serviços prestados por empresas terceirizadas pela administração pública nas diversas áreas que se apresenta, ou seja, estudos que abordam a hipótese da administração pública como cliente.

Vilela e Sousa (2017), em um estudo de caso com abordagem qualitativa sobre a percepção de qualidade em serviço de limpeza e conservação, investigou

servidores ligados ao setor administrativo de uma instituição de ensino superior. Os resultados indicaram que os entrevistados têm percepção diferente em relação à prestação dos serviços, o que impossibilitou, mesmo havendo reclamações sobre a qualidade, inferir a insatisfação com os serviços de limpeza. Ao final, os autores sugerem a ampliação dos estudos com maior abrangência e envolvimento dos demais *Stakeholders*, bem como adoção de uma abordagem quantitativa, com objetivo de captar aspectos específicos sobre a temática.

Portanto, o estudo tem importância para a academia devido ampliar os estudos e proporcionar a identificação de atributos associados à qualidade percebida em serviços terceirizados pela administração pública. Para a sociedade empresarial propicia melhoria na prestação de serviços a partir do conhecimento dos atributos que podem impactar negativa ou positivamente nos serviços. Para a administração pública, vislumbra-se a adoção de mecanismos preventivos para evitar fracasso nos objetivos dos processos de terceirização.

Como informado, este trabalho analisou a qualidade percebida nos serviços de limpeza, asseio e conservação realizados por empresa terceirizada nas dependências das 31 unidades (Reitoria, Campus e Centros de Referência) do Instituto Federal do Maranhão. Os serviços do objeto da investigação foram escolhidos em razão de possuírem maior abrangência (todos os ambientes) e frequência (todos os dias), bem como devido à facilidade da percepção pelos usuários (servidores, alunos e demais públicos), da diversidade de entregas na sua execução.

A temática abordada neste trabalho foi organizada em 5 (cinco) tópicos e estes, subdividiu-se em subtópicos. O primeiro tópico trata da introdução, onde é feita uma contextualização do tema, dos objetivos e da organização do trabalho. No segundo tópico tem-se o referencial teórico com abordagens conceituais e sobre o histórico da terceirização no Brasil, enfatizando pontos positivos e negativos. Esse tópico abordou, ainda, sobre qualidade percebida, pontuando questões conceituais e metodologias para sua análise e avaliação. O terceiro tópico discorreu sobre a metodologia aplicada no desenvolvimento do trabalho. O histórico e a caracterização do órgão, foi o objeto da abordagem no quarto tópico. Nas considerações finais, constante do quinto e último tópico, foi realizada a análise estatística e os resultados.

2 TERCEIRIZAÇÃO

A nomenclatura "terceirização" tem origem na Ciência da Administração, significando o mesmo que delegação a terceiros de atividades acessórias. Posteriormente, o Direito passou a tratar a questão face à sua relação e efeitos jurídicos. De acordo com Carneiro (2016), a terceirização pode possuir diferentes denominações nessa relação jurídica triangular, envolvendo os atores sociais: trabalhador, empresa prestadora dos serviços e empresa tomadora dos serviços, atuando, concomitantemente, em uma relação jurídica tripartite. Dentre as possíveis denominações, dentre outras, tem-se: concessão, privatização, subcontratação, quarteirização, permissão, delegação, *outsourcing* etc.

O fenômeno da terceirização, embora com diferentes denominações e características, já faz parte do processo de divisão de tarefas pela sociedade há bastante tempo. Presente no processo de construção do sistema capitalista, a terceirização foi observada inicialmente no Século XV, quando homens de negócios encomendavam a produção de certos artigos manufaturados aos artesãos. Os comerciantes forneciam a matéria-prima, pagavam os artesãos e revendiam o produto (L. DA SILVA, 2014).

De acordo com Vellares (2016), a nova configuração veio com a maturidade obtida na revolução industrial ocorrida na primeira metade do século XIX, impulsionado pelo avanço das comunicações e dos transportes. Na época, as empresas destinavam parte da produção para fora do seu parque industrial visando a reduzir custos, tornar-se mais eficiente e competitiva no mercado. Segundo este autor, entre os exemplos conhecidos, tem-se a indústria têxtil britânica que moveu parte da sua produção para a Índia.

O mesmo exemplo foi seguido pelo Japão quando do seu processo de industrialização. Na Inglaterra foram contratados profissionais para capacitar operários no Japão visando operar os equipamentos adquiridos pela indústria japonesa.

Entretanto, a ideia de intermediação da mão-de-obra não foi bem recepcionada na França. Com a abolição do *marchandage* (subempreitada que visa, exclusivamente, lucrar com o trabalho alheio), ocorrida no início de 1848, contratação de trabalhador por intermédio do mercador de força de trabalho era visto como

degradante, sob o argumento de que trabalho não é mercadoria para ser intermediado (GUERRA; D'AMATO, 2017).

No Brasil não há consenso quanto ao surgimento do processo de terceirização. No entanto, para Guerra e D'Amato (2017), a crise de 1929, foi um dos motivos que impulsionaram os cafeicultores investissem em indústria, utilizando terceiros para a realização de funções secundárias.

Ainda, segundo Guerra e D'Amato (2017), o fenômeno da terceirização veio a se intensificar no mundo após a Segunda Guerra Mundial, para aumentar sua capacidade de produção. A partir da segunda metade dos anos 40, devido à sobrecarga na indústria bélica, países participantes da segunda-guerra passaram a transferir parte das atividades para terceiros.

Desde então, com a abertura do mercado às multinacionais na década de 50, a terceirização se expandiu significativamente pelo mundo (GUERRA; D'AMATO, 2017). Com o passar dos anos, a expansão é observada até mesmo em países com diferentes formas de organização do trabalho. Nos Estados Unidos, por exemplo, que possui legislação trabalhista bastante flexível, a terceirização obteve significativa expansão. A mesma expansão também é observada na Noruega, onde o mercado de trabalho é bastante regulado (MAGALHÃES; DE CARVALHO NETO; GONÇALVES, 2010).

De todo modo, no atual cenário competitivo e sem fronteira, as organizações se valem da terceirização para repassar a terceiros, de acordo com suas especialidades, determinadas atividades, sob o argumento de reduzir custos administrativos, obter maior flexibilidade operacional, maximiza as oportunidades de mercado e aumentar a eficiência (G. DA SILVA, 2004).

Autores como Magalhães, De Carvalho Neto, Gonçalves (2010), afirmam que a terceirização recairá sempre sobre pessoa jurídica especializada. Podendo ser empresa mercantil ou cooperativa de trabalho, que executará os serviços terceirizados a custos menores se comparados aos custos de execução pela contratante e sem sofrer nenhuma gerência com relação aos recursos humanos envolvidos nas atividades.

A terceirização de serviços, sem dúvida, é um assunto de grande relevância social na atualidade, que rende muitas discussões tanto no campo da ciência da

Administração como no Direito (BARBOSA, 2018), o que será oportunamente abordado, após a abordagem conceitual apontada na literatura contemporânea.

2.1 Conceito de terceirização

Segundo G. Da Silva (2004), o conceito de terceirização para a ciência da administração é bastante amplo. Vai além de transferir atividades acessórias a terceiros. Nestes termos, ela é entendida como um modelo ou processo de gestão, que deve assegurar a qualidade dos serviços.

Embora não haja consenso na literatura sobre um único conceito para Terceirização, destacam-se autores que se aventuram em apresentá-lo com muita semelhança. Para Fernandes (2012), a terceirização é um processo de gestão pelo qual são repassadas algumas atividades para ser executada por terceiros, em uma relação de parceria. Mizael, Murad e Antonialli (2020), segue a mesma linha de entendimento, acrescentando que ao terceirizar a empresa centra foco nas tarefas essenciais ligadas ao negócio de atuação.

Da mesma forma, L. Da Silva (2014), infere que terceirizar é uma estratégia de gestão que permite a transferência de atividades (que pode ser etapas do processo produtivo ou atividades de apoio) da empresa contratante para a contratada, deixando a primeira livre para concentrar esforços na sua atividade finalística, focando-se nos objetivos estratégicos, buscando maior competitividade e produtividade.

Desta feita, o que se extrai da literatura é que o conceito de terceirização perpassa pela concepção de destinar toda ou parte das atividades de uma organização para outra empresa, ou cooperativa especializada por meio de parcerias, objetivando reduzir custos e ser mais eficiente em sua atividade principal.

Aborda-se no tópico seguinte, sobre a terceirização no Brasil, desde os primeiros registros até a atualidade para poder entender as causas e motivos da adoção dessa estratégia de gestão no Brasil.

2.2 Terceirização no Brasil

A necessidade de adoção de política mais efetiva, o aprimoramento da qualidade dos produtos, o aumento da eficiência e a redução dos custos, levou o Brasil a priorizar a terceirização para obter maior competitividade. Conforme Villares e Leocádio (2016), a terceirização no Brasil deu seus primeiros sinais entre os anos 50 e 60, a partir de experiências vivenciadas em seus países originários, pelas empresas multinacionais montadoras de veículos, que tinham como objetivo focar na sua atividade principal (montagem dos veículos), repassando as funções de fabricação e fornecimento de componentes para a responsabilidade de terceiros.

Dada a importância dessas empresas para a economia brasileira, a estratégia da terceirização ganhou força e visibilidade nos anos 70, influenciando, desta feita, segmentos empresariais que executavam atividades periféricas como: limpeza e conservação, segurança patrimonial etc. (MAGALHÃES; DE CARVALHO NETO; GONÇALVES, 2010).

Autores como Magalhães, De Carvalho Neto, Gonçalves (2010), afirmam que a terceirização se encontra em ampla expansão no Brasil e que as grandes organizações, pretendem continuar terceirizando, inclusive em outros níveis do negócio, levando os gestores a se depararem com grandes desafios para lidar com diferentes vínculos e formas de gestão contratual. Para Barbosa (2018), a relação de trabalho decorrente desse processo possui vínculo trabalhista estabelecido por um contrato laboral que, geralmente, são relações entre a oportunidade de trabalho e mão de obra especializada disponível no âmbito do processo produtivo. Dada a intensificação da terceirização e considerando que essa estratégia de contratação alterou a relação de trabalho (BARBOSA, 2018), o governo brasileiro providenciou regulamentar essa atividade empresarial.

No final da década de 60, verificou-se a primeira iniciativa nessa direção, com a edição do Decreto-lei nº 1.034, de 21 de outubro de 1969, para obrigar bancos, caixas econômicas e cooperativas de créditos a contratarem empresas especializadas em vigilância ostensiva para garantir movimentações de valores por essas instituições. Acrescenta-se que a Lei n. 7.102, de 20/06/1983, além de revogar a Lei nº 1034/69, adicionou no ordenamento jurídico, novas regras para terceirização

dos serviços de vigilância ostensiva e transporte de valores, contratadas por instituições financeiras.

Em 3 de janeiro de 1974, o governo introduziu ao ordenamento jurídico brasileiro a Lei nº 6.019, que tratou de forma específica a relação de trabalho nas empresas de trabalho temporário, nas empresas prestadoras de serviços e nas respectivas tomadoras de serviços e as contratantes.

Villares e Leocádio (2016) ressaltam que essa foi uma das primeiras normas que tratou efetivamente do tema da terceirização, reconhecendo a atividade de trabalho temporário, adotou critérios para registro das empresas de trabalho temporário e definiu a prestação de serviços de terceiros.

Em 2017, durante o governo de Michel Temer, essa lei sofreu alterações importantes para adequação ao mercado de trabalho que se desenhava. Com a edição Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, houve a flexibilização total na terceirização na iniciativa privada, permitindo que qualquer atividade fosse terceirizada (BARBOSA, 2018). Dentre outras alterações introduzidas pela Lei 13.429, de 31 de março de 2017, a nova redação do art. 2º define o trabalho temporário como sendo aquele:

(...) prestado por pessoa física contratada por uma empresa de trabalho temporário que a coloca à disposição de uma empresa tomadora de serviços, para atender à necessidade de substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços.

A demanda complementar de serviços, referida na parte final do mencionado dispositivo legal, diz respeito à execução de serviços decorrente de fatores imprevisíveis ou, se previsíveis, tenham natureza intermitente, periódica ou sazonal. Entretanto, a mencionada norma não permitiu a contratação de trabalho temporário para substituir trabalhadores grevistas (BRASIL, 2017).

Quanto à definição para a prestação de serviços a terceiros, o normativo infraconstitucional mencionado, em seu §4º-A, define como sendo:

(...) a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa

jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução.

A mudança de paradigmas do processo produtivo e das relações de trabalho tem reflexo direto na ordem social (BARBOSA, 2018). Na perspectiva de que o processo de terceirização diminui gastos e melhora a eficiência, ambos muito perseguidos pelo Estado brasileiro, essa iniciativa não demorou a surgir na esfera pública (BRESSER-PEREIRA, 2007), impondo a necessidade de uma breve abordagem sobre a terceirização no setor público brasileiro.

2.3 Terceirização no Setor Público Brasileiro

Certamente, que a sociedade cada vez mais consciente e vigilante dos seus direitos, passou a cobrar ações eficientes dos serviços que recebem dos seus governantes. Essa cobrança obriga os administradores públicos a adotarem mecanismos para aperfeiçoar e melhorar o processo de gestão dos serviços prestados à sociedade, visto que é vista como ineficiente e muito morosa.

Nesse sentido, os governos liberais que comandaram o País nas últimas três décadas têm buscado mudanças estruturais fundamentais na diminuição da máquina estatal, orientada para o mercado. Com o aumento da globalização dos serviços e a mudança dos padrões de emprego, e uma demanda crescente por serviços pessoais e comunitários, a necessidade de encontrar soluções inovadoras ao nível local para problemas sociais complexos, como os existentes em saúde, habitação, segurança e desemprego, tem gerado pressão para melhorar os serviços públicos para obter maior controle sobre os custos. A globalização econômica, combinada com a ideia de menor custo-benefício, levou políticos a reestruturarem o Estado e transferir certas funções periféricas para o setor privado. A linguagem utilizada nesse contexto são 'flexibilidade', 'responsividade', 'desregulamentação', 'reengenharia' e 'qualidade de serviço' (A. KAKABADSE; N. KAKABADSE, 2001).

Afirmam Mizael, Murad, Antonialli (2020), que a burocracia weberiana adotada no setor público, embora em determinado momento tenha sido necessária, tornou-se ineficiente para o contexto contemporâneo devido a sua morosidade e rigidez, além de ser engessada, centralizada, fechada, antidemocrática e autoprotetiva.

Na concepção de Olher (2013) e Bresser-Pereira (2017), os motivos que incentivaram a terceirização no setor público foram diversos: burocrático, gerencialista, participativo, levando a eficiência ou orientado para a luta contra a corrupção. A terceirização vem sendo utilizada como uma nova forma de operacionalização da ferramenta administrativa, partindo da conjectura do Estado mínimo. É compreensível que a gestão pública se apoie na expertise e práticas do setor privado para melhorar sua prática, dada a flexibilidade e adaptabilidade que esse setor possui frente às mudanças sociais e econômicas.

Um exemplo de práticas adotadas, inicialmente no setor privado e depois instalada no setor público, é a descentralização de atividades que veio com a reforma gerencial, por ser vista como mecanismo de redução de custos e melhoria da eficiência administrativa (L. DA SILVA, 2014). Segundo Villares e Leocádio (2016), em sentido amplo, a descentralização consiste em um meio de privatizar o que antes era realizado, exclusivamente, pela Administração pública, compreendendo, entre outros, a delegação de serviços públicos aos particulares e a terceirização de atividades materiais, executadas com a colaboração do setor privado. Dito isto, vale dizer que a reforma gerencial na administração pública é realizada em três níveis: gestão estratégica-ligada às atividades estratégicas da organização, gestão operacional - relacionada à forma de como essas atividades são realizadas e execução material - trata-se das atividades de apoio às demais, ou seja, de execução material das demais.

O processo de terceirização no setor público é mais complexo que na iniciativa privada, devido os procedimentos decorrerem de autorizações normativas, vontade de agentes políticos e gestores públicos. Entretanto, a redução de custos, a ideia de maior eficiência e a busca de serviços especializados fora dela, justificam a contratação do particular pela Administração para colaborar com sua expertise na gestão e execução de atividades auxiliares. Vale dizer que a terceirização, amplamente utilizada no setor privado, tornou-se um instrumento de socorro da Administração Pública, utilizada para firmar parceria com o setor privado objetivando a realização de suas atividades (GUERRA; D'AMATO, 2017).

Na década de 90, a Administração Pública ganha novo contorno a partir do esforço do governo para implementar a Reforma do Estado, cujo pressuposto central era a proposição de modelos organizacionais que possibilitasse ampliar e melhorar

a capacidade da gestão, reduzir o tamanho do Estado, a legitimidade política e a eficiência no suprimento de bens e serviços para a sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Esse modelo recebeu o nome de Nova Administração Pública. De acordo com Mizael, Murad e Antonialli (2020) a proposta do modelo era ser eficiente na provisão de bens ou serviços públicos sob responsabilidade do Estado. As características principais do modelo da Nova Administração Pública são: foco na eficiência e no cidadão para a obtenção de resultados; estratégia de descentralização administrativa; incentivo à inovação e à criatividade.

O modelo enfatiza a profissionalização e o uso de práticas gerenciais do setor privado. A Administração Pública gerencial implementada a partir da concepção do modelo objetivava: melhorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia; garantir a propriedade e contrato, assegurando o bom funcionamento do mercado; assegura a autonomia e a capacitação gerencial do gestor público e garantir que o acesso aos serviços públicos seja orientado para o cidadão-cliente e haja o controle social (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Nesse sentido, Guerra e D'Amato (2017) discorrem que, no âmbito público, o Direito Administrativo atribui dois sentidos para o termo terceirização: um sentido *lato sensu* (amplo) e outro *stricto sensu* (restrito). O sentido amplo do termo, refere-se a um processo decorrente da descentralização administrativa, pelo qual um particular firma um acordo por meio de concessão, permissão, desestatização, parceria, delegação etc., para a execução de atividades de interesse público. O sentido restrito, segundo o autor, corresponde às contratações pontuais realizadas pelo Setor Público para a execução de denominadas atividades-meio ou serviços secundários, necessários ao apoio da atividade principal.

Do ponto de vista normativo, ao contrário do observado na iniciativa privada, a administração pública não está autorizada a terceirizar tudo, principalmente a atividade fim do órgão. Enquanto a iniciativa privada age no espaço em que não há proibição, a Administração só age quando há autorização legal (BRESSER-PEREIRA, 2007). A possibilidade de haver atividades terceirizáveis na Administração Pública depende da existência de normas que possibilitem a adoção dessa estratégia, o que será apresentado na sequência.

2.4 Marco legal da terceirização no setor público.

Para ocorrer a terceirização de atividades no setor público, diferente da iniciativa privada, deve haver legislação específica autorizando e o agente público deve observar os princípios e diretrizes que regem os processos de contratações (BARBOSA, 2018). Para suprir a lacuna normativa, em 1967, o legislador editou o Decreto-Lei nº 200, que dispôs sobre a organização da Administração Federal e das diretrizes para a Reforma Administrativa. Dentre as regras desse normativo, destacam-se menções sobre a descentralização de atividades e abordagem sobre a terceirização. Foi a primeira iniciativa legislativa nesse sentido. A norma estabeleceu que a descentralização seria ampla e ocorreria em três planos principais:

- Dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução;
- Da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio;
- Da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

Segundo Barbosa (2018), ao autorizar a descentralização de atividades para impedir o crescimento da máquina estatal, o normativo autoriza a contratação de atividades que antes eram exclusivas da Administração, para serem executadas por terceiros.

Com relação à contratação dos serviços terceirizados, o Decreto-Lei 200, nos artigos 125 a 143, fixa, ainda de forma incipiente, as condições para seleção de fornecedores e prestadores de serviços para a Administração Pública. Vale dizer que, menos ainda, o legislador se preocupou em fixar regras para a execução dos contratos, destinando apenas o artigo 134, para tratar sobre o tema.

Com a edição da Lei nº 5.645/1970, a descentralização de atividades da Administração Pública relacionadas a transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas foi objeto de determinação para execução indireta.

Segundo Guerra e D'Amato (2017), a privatização de atividades no setor público teve um seu ápice entre 1985 e 2002, à época do governo de Fernando

Henrique Cardoso. Na época, as reformas apresentadas pelo governo, possibilitaram a transferência de atividades para terceiros sob a justificativa de que o particular poderia realizá-las com mais eficiência. A ideia foi recepcionada de forma positiva, dando força para a utilização da terceirização por toda Administração Pública. Nesse período surgiram diversos regulamentos visando facilitar essa transição e dar condições para sua efetivação.

Na época, foi editado o Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, com um dos primeiros regramentos para viabilizar a terceirização no âmbito da administração pública federal. O dispositivo legal fixou as condições e estabeleceu os critérios de seleção dos prestadores de serviços da administração pública, dispondo sobre os fins das licitações como sendo selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e estabelecendo que seu processamento e julgamento deve ocorrer conforme os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Devido às denúncias de corrupção nas terceirizações realizadas no âmbito da administração pública e as fragilidades normativas vigentes para punir os responsáveis, em 21 de junho de 1993, o legislador editou a Lei nº 8.666, abarcando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A lei reservou os art. 89 a 99 para abordar os crimes e penas contra licitações públicas. Esta norma, chamada de Estatuto das Licitações e Contratos, se preocupou em concentrar as possíveis possibilidades de contratações, responsabilidades e procedimentos, fixando as sanções para quem descumprisse. Embora o avanço legislativo tenha sido significativo, as regras de execução contratual foram escassas de conteúdos, não oferecendo condições para uma fiscalização eficaz.

No ano 2000, foi editado o Decreto nº 3.555, para as contratações por meio da modalidade de pregão, na forma presencial. A modalidade foi muito criticada, visto que a norma em vigor (lei nº 8.666/93), proibia a criação de nova modalidade de licitação, principalmente devido à sua criação ter ocorrido por Decreto. Com o advento do uso da tecnologia da informação nas contratações, objetivando diminuir o contato entre fornecedor e comprador, em 2002, foi editada a Lei 10.520, criando, desta feita, a modalidade de pregão nas formas presencial e eletrônica, para a aquisição de bens e contratações de serviços comuns, incluindo serviços comuns de

engenharia, pela administração. Bens e serviços comuns “são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado” (BRASIL, 2019).

Com a premissa de regulamentar a descentralização de atividades tratada no Decreto-lei nº 200/1967, foi editado pelo Governo Federal o Decreto nº 2.271/1997, que definiu o que pode ou não pode ser objeto de execução indireta. Conforme o normativo, será objeto de execução indireta as atividades materiais, acessórias, instrumentais ou complementares às atividades que constituem competência legal do órgão. Nesse rol encontram-se listadas as atividades de conservação e limpeza, vigilância, transporte, informática, recepção, copeiragem, telecomunicações, reprografia e manutenção de bens móveis e imóveis. O Decreto presidencial proibia a terceirização de atividades desenvolvidas pelas categorias funcionais contempladas no plano de cargos da Entidade, salvo se extinta, total ou parcialmente. Para regulamentar os procedimentos da contratação desses serviços foram editadas as Instruções Normativas MARE nº 18/1997 e SLTI/MPOG nº 02/2008, atualmente revogadas.

Em 26 de maio de 2017, foi editada a Instrução Normativa SEGES/MPOG nº 05, orientando os gestores públicos federais sobre os procedimentos para contratação desses serviços. Ressalta-se que essa norma contempla na forma de anexo um rol de informações correspondentes às três fases da contratação: planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual.

Recentemente foi editado o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que revogou o Decreto 2.271/1997 e estabeleceu que a execução indireta de atividades por meio de contratação na Administração Pública Federal será definida pelo Ministério da Economia. Entretanto, o Decreto definiu as atividades que devem ser executadas diretamente pela Administração, quais sejam:

- Atividades que envolvem tomada de decisão ou posicionamento nas áreas de planejamento, supervisão, coordenação e controle;
- Atividades consideradas estratégicas para o órgão, cuja terceirização possa comprometer o controle de processo, conhecimento e tecnologia;
- Atividades relacionadas à regulação, poder de polícia, aplicação de sanção e outorga de serviços públicos;

- Atividades relacionadas às categorias funcionais contempladas no plano de cargos da entidade.

Vale pontuar que a norma não proíbe os casos de cargos extintos, total ou parcial, pertencentes ao quadro geral de pessoal. Os cargos extintos pela Administração Federal foram definidos pelo Decreto Federal nº 9.262/2018 e respectivas alterações.

Autores como Allen e Chandrashekar (2000), dissertam que a terceirização não mudou apenas o local de trabalho, mas as atitudes da sociedade em relação ao trabalho e ao emprego. Para alguns criaram-se caminhos e oportunidades (BRESSER-PEREIRA, 2007; MAGALHÃES; DE CARVALHO NETO; GONÇALVES, 2010; GIOSA; MORALES, 2017 E BARBOSA, 2018) e para autores mais críticos do tema como Carneiro (2016); De Sousa; Sander (2019); Mizael; Murad e Antonialli (2020), seus efeitos colaterais são carregados de conotações negativas associadas ao lucro acima de tudo. Nessa perspectiva apresenta-se uma abordagem da literatura sobre as vantagens e desvantagens da terceirização na esfera pública.

2.5 Vantagens e Desvantagens da Terceirização no Setor Público

Decerto que a terceirização na esfera pública veio para superar certos paradigmas, considerados empecilhos para melhorar o desempenho da gestão de forma mais eficiente. Autores como Girardi (1999); Magalhães, De Carvalho Neto, Gonçalves (2010); Giosa, Morales (2017) e Barbosa (2018) entendem que a terceirização apresenta vantagens significativas para quem terceiriza. No entanto, tem quem afirma que a terceirização traz consigo muitos problemas que podem anular seus benefícios (DE SOUSA; SANDER; SOARES, 2019). De acordo com Barbosa (2018), são observados dois padrões na terceirização: um reestruturante e outro predatório, embora, ambos buscam a redução dos custos utilizando métodos diferentes. Enquanto o primeiro recorre à tecnologia e o segundo à precarização das condições de trabalho.

Na perspectiva de L. Da Silva (2014), a análise da vantagem ou desvantagens da terceirização na área pública merece ponderações, principalmente, devido haver possibilidade de envolver fatores ideológicos, favoráveis ou desfavoráveis a essa estratégia, quando se olha para os movimentos sindicais e objetivos políticos dos agentes públicos.

A. Kakabadse e N. Kakabadse (2001), revelam que, embora com uma visão negativa do modelo de contratação, os gestores públicos são mais habilidosos do que os gestores privados para lidar com os aspectos transacionais da terceirização. No entanto, os primeiros, ao contrário do setor privado, afirmam que a terceirização está prejudicando o funcionamento dos serviços públicos.

2.5.1 Vantagens da terceirização

Na visão de Olher (2013), a transferência de atividades acessórias do setor público para a iniciativa privada pode proporcionar vantagens para os partícipes, principalmente, segundo Barbosa (2019), quando tratada como ação reestruturante. Para o setor público pode proporcionar melhora no desempenho estatal, com maior economia, proporcionando inovação, eficiência e efetividade.

A redução nos custos obtidos com a terceirização, substituição dos custos fixos decorrentes da manutenção, por vezes ociosas, por custos variáveis, especialização em determinadas atividades, visto que teoricamente a contratada possui maior expertise técnica para executar determinadas tarefas com mais qualidade e eficiência, são apenas algumas vantagens (OLHER, 2013).

Embora não haja consenso, autores como Magalhães, De Carvalho Neto, Gonçalves (2010) e Barbosa (2018), discorrem que a redução de custos com a terceirização se mostra como um dos fatores de maior relevância para implementação desse modelo nas organizações públicas. O ponto que justifica esse pensamento é que os recursos utilizados provêm dos cofres públicos, mantidos pela sociedade por meio dos tributos pagos. Entretanto, esses recursos são limitados, como são escassos os recursos da sociedade. Considerando essa premissa, se torna relevante que os gastos sejam realizados de forma mais eficiente (DE SOUSA; SANDER, 2019).

Acrescenta, Schneider (2018), que os benefícios com a terceirização podem ser traduzidos em foco nas competências centrais e distintivas, acesso às especializações, redução dos custos, inovação, adaptabilidade das necessidades internas, menos volatilidade do parque tecnológico, resposta célere ao aumento de volume e de capacidade e melhor serviço ao usuário.

A cultura da terceirização, de acordo com Giosa e Morales (2017), propõe uma mudança na filosofia da organização, ajudando a tornar mais ágil na tomada de decisão. As principais vantagens da terceirização em órgãos públicos, para esses autores, estão relacionadas no Quadro 01.

Quadro 1 – Vantagens da terceirização

VANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO	
VANTAGENS	CONSEQUÊNCIA
Busca da qualidade	As empresas buscam a qualidade dos serviços pretendidos como sua alavanca de marketing
Controles adequados	Definição de parâmetros claros e controles dos serviços prestados para se manter a qualidade
Aprimoramento do sistema de custeio	Sistema de controle de custos das atividades terceirizadas
Diminuição dos desperdícios	Além da otimização dos recursos, as empresas poderão focar em sua atividade principal
Valorização dos talentos humanos	Com a valorização dos colaboradores, há um compromisso com a instituição e as metas;
Agilidades das decisões	Com a revisão da estrutura organizacional, as relações entre os departamentos fluem de melhor forma, facilitando a comunicação.
Menor custo	Melhor custo de operação em relação aos serviços quando realizado pela própria organização
Maior lucratividade e crescimento	Em relação ao menor custo e o foco na atividade principal

Fonte: Giosa e Morales (2017, p.85)

Em sentido igual, Girardi (1999), entende que as vantagens da terceirização são: racionalização dos recursos, foco na atividade principal, ganho de custos, desenvolvimento econômico, especialização por segmento, valorização do recurso humano.

A Racionalização dos recursos, compreende a reestruturação organizacional, redução dos níveis hierárquicos e custos administrativos, redução dos controles, maior flexibilidade e a agilidade da organização e otimização do espaço físico. O foco na atividade principal decorre da concentração dos recursos liberados das atividades acessórias e empregados na área fim, aumentando a produtividade, melhorando a

especialização e a eficácia organizacional. A redução das perdas e desperdícios transforma-se em ganhos que podem tornar a empresa mais competitiva devido a custos mais enxutos que os concorrentes.

A contribuição para o desenvolvimento econômico e a especialização por segmento estão ligados à criação de novas empresas especializadas que contratam especialistas em diversas áreas de atuação dessas empresas. Portanto, a valorização do recurso humano é observada quando há investimento em conhecimento especializado e a necessidade de treinamentos e adoção de políticas de desenvolvimento profissional dos empregados.

Em contraponto ao que foi dito no parágrafo anterior, a literatura tem reservado críticas à terceirização de serviços pelo setor público, onde são enumeradas diversas desvantagens. Este tema será abordado no tópico seguinte.

2.5.2 Desvantagens da terceirização

Com relação à desvantagem, Barbosa (2018), classifica a terceirização em dois tipos: a predatória e a estruturante. A predatória, que será abordada neste tópico, apresenta diferenças significativas em relação à estruturante, por ter como eixo principal a redução de custos, levando à exploração das relações de trabalho, por meio da flexibilização de direitos trabalhistas. Nesse modelo de terceirização são observadas as principais formas de precarização do trabalho, como: a) contrato temporário; b) subcontratação de mão-de-obra; c) contratação de mão-de-obra por empreiteiras; d) trabalho em domicílio; e) trabalho em tempo parcial; f) trabalho sem registro de carteira (BARBOSA, 2018).

Outra desvantagem da terceirização, principalmente pelos Entes Estatais, é a dependência do terceiro; o risco de parceiro inadequado e o custo de possíveis demissões e inadimplementos trabalhistas da terceirização, que poderá ser mais caro que o esperado, impactando todo processo, inclusive a atividade fim (DE SOUSA; SANDER, 2019). Com relação à dependência, Carneiro (2016), diz que a prática descontrolada e intensiva da terceirização no âmbito da Administração Pública pode causar dependência total do Estado à prestadora dos serviços, uma vez não haver no seu quadro de pessoal, pessoas capacitadas para a execução dos serviços.

Com abordagem qualitativa para entender as desvantagens da terceirização, De Sousa, Sander (2019), destacam em sua pesquisa, relatos apresentados pelos gestores de uma universidade pública, que empresas tiveram seus contratos rescindidos por não pagarem as verbas trabalhistas aos funcionários, reforçando a dificuldade da administração em encontrar bons parceiros ou adequados. Nessa mesma pesquisa os autores concluíram que a taxa de rotatividade dos terceirizados pode influenciar na obtenção dos resultados almejados. Enfatizam os gestores que a alta taxa de rotatividade influencia negativamente na qualidade dos serviços prestados, podendo impactar nos custos planejados.

Quanto ao impacto nas relações humanas, Mizael; Murad; Antonialli (2020), defendem que a terceirização pode representar desvantagens por trazer problemas de relacionamentos intergrupais e de perda de controle, seguido de provável falta de planejamento.

As diferentes conquistas trabalhistas e salariais do trabalhador efetivo em relação ao terceirizado, de acordo Magalhães, De Carvalho Neto, Gonçalves (2010), repercutem na deterioração das condições de trabalho, na queda do nível de renda e da qualidade de vida dos trabalhadores. Outro problema é que os terceirizados tendem a ser alvos de tratamento preconceituoso, enquanto se forma uma concepção estereotipada deles.

Entretanto, na relação trabalhista a maior desvantagem, na concepção de Soares (2019), é com relação às garantias dos empregados, que veem seus direitos trabalhistas mitigados. Isto ocorre porque, para uns, a terceirização é vista como um recurso para aumentar o número de empregos e, para outros, a flexibilização trabalhista dos empregos gerados tolhe garantias anteriormente asseguradas.

Os riscos da terceirização podem ser maiores, quando ligados a áreas sensíveis, como no setor de saúde. A perda de controle e de flexibilidade, dependência excessiva do fornecedor, problemas de comunicação, perda de reputação, exposição à violação de conformidade, custos escondidos, problemas de rotação e qualidade, descontinuidade e inconsistência do serviço, diferenças culturais, podem ter impactos importantes nas atividades fins (SCHNEIDER, 2018).

Autores como Magalhães, De Carvalho Neto, Gonçalves (2010), defendem serem quatro os principais desafios encontrados frente à gestão de terceirizados:

assegurar a qualidade de serviços; contar com uma equipe qualificada de terceirizados; assegurar um padrão dos serviços contratados e obter comprometimento dos terceirizados.

A terceirização nos entes públicos é pontual. Não poderá correr ao bel-prazer do agente público ou nas atividades estratégicas da organização (BRASIL, 2018). No entanto, no tópico seguinte, abordam-se as possíveis atividades passíveis de terceirização.

2.6 Atividades Terceirizadas no Setor Público

Schneider (2018), traduz a terceirização como uma estratégia de contratação para centrar esforços e inteligência na atividade finalística da organização, deixando as atividades-meio a cargo de parceiros especializados. Segundo o autor, este é o espírito legislativo extraído dos postulados do Decreto-Lei 200/67: planejamento, supervisão, coordenação, delegação de competência (descentralização e desconcentração) e controle, que impulsionou a reforma administrativa. Esse mesmo Decreto-lei autorizou, no âmbito público, quais atividades devem ser descentralizadas por meio de contratos ou concessões, celebrados com a iniciativa privada.

A seleção dos fornecedores de bens e serviços é realizada mediante um adequado processo de licitação pública. Logo, quando a Administração Pública pretender contratar com particulares para realização de obras, serviços e fornecimento de bens, locações, concessões e permissões deverá ser submetida, obrigatoriamente, ressalvadas as hipóteses legais, a um procedimento licitatório, conforme a norma vigente (G. DA SILVA, 2004).

Destaca Schneider (2018), que a terceirização no âmbito público encontra adequação legal quando o objeto da contratação tem natureza meramente material, ou seja, se enquadra como atividade-meio. Caso contrário, trata-se de atividade finalística ou principal, a qual não poderá ser terceirizada.

Entretanto, De Sousa e Sander (2019), afirmam que a identificação das atividades passíveis ou não de terceirização, não é fácil de esclarecer. Para um órgão uma determinada atividade poderá ser considerada meio, enquanto para outro, pode ser considerada atividade finalística ou principal. Nesse ponto Villares e

Leocádio (2016), afirma que toda atividade que se presta a uma utilidade de interesse da Administração como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais, via-de-regra, relaciona-se às atividades meio da Administração, e não atividades-fim.

Nessa direção, G. Da Silva (2004), alerta que as atividades essenciais que devem ficar sob a tutela e gestão exclusiva do Estado, quais sejam: atividades ligadas à justiça, segurança pública e territorial, atividades de restrição de direitos (poder de polícia), fiscalização, entre outras. Não há permissão da gestão e execução dessas atividades serem delegadas a terceiros privados. Nesse sentido, o Decreto 9.507, de 21 de setembro de 2018, estabelece que não serão objeto de execução indireta, atividades relacionadas à tomada de decisão ou posicionamento nas áreas de planejamento, supervisão, coordenação e controle; atividades consideradas estratégicas para o órgão, cuja terceirização possa comprometer o controle de processo, conhecimento e tecnologia; atividades relacionadas à regulação, poder de polícia, aplicação de sanção e outorga de serviços públicos e atividades relacionadas às categorias funcionais contempladas no plano de cargos da entidade.

Autores como Giosa; Morales (2017); De Sousa; Sander (2019), lecionam que as atividades, comumente, terceirizadas pelo setor público são as relacionadas a desenvolvimento de sistemas; processamento de dados; administração de mão-de-obra; limpeza, conservação e paisagismo; administração de restaurantes; serviços gráficos; segurança/vigilância; locação de veículos; manutenção predial, dentre outras.

Vilela, Sousa (2017); Soares (2019), apontam que dentre os primeiros e mais terceirizados na esfera pública e privada, encontram-se os serviços de limpeza e conservação, cuja previsão legal consta da Lei nº 9.632/1998, anexos I e II, a qual extinguiu os cargos da administração pública, não relacionados à sua atividade finalística, dentre eles o cargo servente de limpeza, posto fundamental para a conservação e limpeza dos ambientes organizacionais, podendo ser objeto de execução indireta. Conforme a IN 05/2017, esses serviços são considerados continuados, cuja interrupção pode comprometer a continuidade das atividades da

Administração (BRASIL, 2017). Em outras palavras, a inexistência dos serviços afeta potencialmente as atividades fins da administração pública (VILELA; SOUSA, 2017).

Apresentadas as atividades/serviços que podem ser terceirizadas pelo Ente Estatal, dada sua importância para a sociedade, torna-se necessário pontuar algumas considerações sobre serviços, que será apresentado no tópico seguinte.

3 SERVIÇOS - CARACTERÍSTICAS E CONCEITOS

O setor de serviços é crucial para a consecução dos objetivos de desenvolvimento do milênio da Organização das Nações Unidas, como a redução da pobreza e o acesso a serviços básicos prestados à população, como educação, saúde, transporte etc. Logo, os serviços são indispensáveis para o bom funcionamento da sociedade, melhoria da qualidade de vida, bem-estar das pessoas e desempenho das economias como um todo (STEPPACHER; TINOCO; TEN CATEN, 2018).

Os serviços possuem características bem definidas que permitem diferenciá-los dos bens. Por ser intangível, grande parte dos serviços não podem ser contados, medidos, inventariados, testados e verificados, antes da venda para garantir a qualidade (PARASURAMAN; ZEITHAML; BERRY, 2006). A intangibilidade é um dos elementos mais importante de caracterização dos serviços. Segundo Vilela e Sousa (2017) essa é a diferença básica e principal entre bens e serviços. Para esses autores, a intangibilidade leva o cliente a acumular lembranças e experiências do passado para comparar os serviços.

A perecibilidade é outro aspecto relevante dos serviços. Diferentemente dos bens, o serviço se perde quando não utilizado. Isto é observado no caso de agenda de serviços de passagens ou de uma consulta médica, quando esquecidos ou não utilizados implicam na sua perda, portanto, não é estocável. Em contrapartida, o bem quando não utilizado pode ser estocável para uso no futuro.

Outra característica presente nos serviços é a inseparabilidade da figura do executor, associada aos serviços realizados (VILELA; SOUSA, 2017). Os serviços de pintura da casa, da manicure, da cozinheira etc., são associados às pessoas que realizaram os serviços. Esses autores pontuam ser esta característica a que desperta maior curiosidade em razão do compartilhamento tripartite da mesma

experiência, resultante das interconexões existentes entre o executor do serviço, o cliente e os observadores. O esforço do cliente em participar ou opinar na produção dos serviços é outro aspecto abordado pelos autores, fato não observado nos bens, onde o cliente limita-se à aquisição.

A heterogeneidade é outro aspecto que diferencia bens de serviços. Para Vilela e Sousa (2017), a uniformidade, ao contrário do que ocorre com os bens, não é observada na prestação de serviços, especialmente aqueles que agregam diversas etapas de execução. Nesse sentido, o próximo subitem abordará a qualidade em serviços.

3.1 Qualidade em serviços

De acordo com Vilela e Sousa (2017), a variação da qualidade e resultados dos serviços prestados, pode ocorrer mesmo quando prestados pela mesma pessoa, ou seja, com diversos fatores que interferem de maneira particular, como adequações, ambientes, adaptações ao gosto do cliente etc. Schneider (2018), discorre que a relação entre qualidade e serviços encontrada na literatura, pode ser atribuída à diferença existente entre as expectativas e as percepções dos clientes sobre os serviços experimentados.

Conceituando qualidade, Rique Jr. *et al.* (2019), discorrem que a qualidade pode ser definida em cinco abordagens distintas. A abordagem transcendental que considera a qualidade relacionada a superioridade de um produto ou serviço, neste caso a qualidade seria uma característica inata ao produto. A abordagem baseada no produto, a qualidade é relacionada aos atributos do produto. Na abordagem baseada em manufatura, a qualidade está relacionada com a conformação em relação às especificações. A abordagem baseada em valor está relacionada ao custo-benefício do produto. E por fim, a qualidade baseada no usuário parte da percepção do cliente, em que uma percepção positiva certifica a qualidade do produto.

Na visão de Grönroos (1984), a definição de qualidade deve-se considerar as especificações que os clientes definem, ou seja, o serviço ou produto deve atender às expectativas dos consumidores. Este conceito está inserido no contexto de qualidade percebida. O conceito de qualidade defendido por Vilela e Sousa (2017),

vai nesse mesmo sentido. Para estes autores, a qualidade dos serviços compreende o grau em que um serviço satisfaz o cliente ao atender suas necessidades, desejos e expectativas.

O conceito de qualidade, afirma Schneider (2018) é uma avaliação subjetiva que depende da percepção de cada cliente, ou seja, cada um tem seu próprio conceito de qualidade. Logo, a qualidade é aquilo que cada um acredita ser ou percebe que é. Nessa questão o autor propõe que o conceito de qualidade pode ser definido como a conformidade dos requisitos definidos pelo cliente, levando a uma compreensão multidimensional, englobando uma dimensão social, resultante de fatores técnicos, características organizacionais e pessoas. Desta forma, definir qualidade não é tarefa fácil, representa algo complexo e multifacetado, podendo abarcar diversas perspectivas, cuja filosofia não admite a adoção de uma posição absoluta e universal.

No tópico seguinte, será apresentada uma abordagem teórica sobre a qualidade percebida em serviços.

3.2 Qualidade percebida em serviços

Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015), consideram que apesar do serviço remontar aos primórdios da vida social, estudos acerca da qualidade em serviços são bastantes recentes. De acordo com esses autores, as abordagens de qualidade na literatura sobre marketing de serviços foi introduzida por Grönroos no início dos anos 80, com o conceito de Qualidade Percebida do Serviço e o Modelo de Qualidade Total do Serviço, tornando-se a busca da qualidade, segundo Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), nesse período, possivelmente a mais importante tendência de consumo da atualidade, enquanto os consumidores vêm exigindo continuamente mais qualidade dos produtos a menores custos.

Afirmam Vilela e Sousa (2017), que a qualidade é imprescindível para as empresas que atuam nos diferentes setores de serviços. Conhecer a percepção dos seus Stakeholders internos (funcionários) e externos (clientes), com relação à qualidade dos serviços prestados, pode representar um diferencial competitivo muito importante para a organização. Com essa mesma abordagem é necessário garantir a qualidade em serviços terceirizados na organização, adotando uma necessária e

providencial fiscalização por parte dos gestores, para que ela não venha afetar a sua atividade principal.

Por outro lado, Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), tem a qualidade como um construto vago e indistinto, que muitas vezes é confundida com algo impreciso, como a 'bondade', 'brilho', 'luxo' ou 'peso', dificultando a articulação dos seus requisitos pelos consumidores. Explicam os autores, que a mensuração da qualidade também apresenta problemas para os pesquisadores, que frequentemente pulam as definições e usam medidas unidimensionais para captar o conceito. Embora as substâncias e determinantes da qualidade possam permanecer indefinidos, não resta dúvida a sua importância para empresas e consumidores.

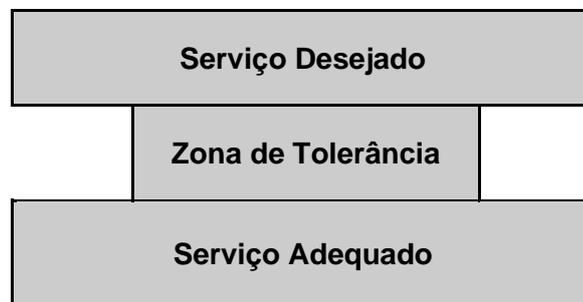
Na concepção de Cronin Jr. e Taylor (1992), a qualidade percebida em serviços possui relação com a satisfação, mas não são equivalentes. A primeira é descrita como uma ação ou avaliação geral de longo prazo, enquanto a segunda, trata-se de uma medida específica. Em outras palavras, ao medir a qualidade percebida dos serviços, o nível de comparação é o que o cliente deve esperar, enquanto nas medidas de satisfação, a comparação apropriada é o que o consumidor esperaria. A diferenciação parece, afirmaram Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015), estar nas expectativas e experiências que os consumidores esperam e possuem de um determinado produto ou serviços (CRONIN JR; TAYLOR, 1992; ROSSI; SLONGO, 1998). Estes autores dissertam que a distinção se faz necessária para saber se os clientes estão "satisfeitos" com o desempenho dos serviços ou para entregar o nível máximo de "qualidade percebida dos serviços."

Conforme menciona Vilela e Sousa (2017), os serviços são heterogêneos, seus resultados e desempenhos podem ter percepção diferente de cliente para cliente. Por outro lado, a qualidade dos bens é facilmente percebida por meio de características técnicas e especificações, diferentemente do que ocorre com os serviços, que demanda uma série de processos, em que a produção não é separada do produto, tornando a percepção do cliente muito mais complexa. Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), asseveram que devido a essa heterogeneidade, a qualidade em serviços não pode ser planejada em uma fábrica, montada e disponibilizada pronta ao cliente. Nos serviços, a organização pode ter menos controle sobre sua qualidade, principalmente nos casos em que há uma intensa participação do cliente,

a qual pode afetar todo o processo, como ocorre na execução de corte de cabelos, manicure etc.

Devido a essa característica, Vilela e Sousa (2017), discorrem que os serviços podem ser percebidos nos níveis “desejável” e “adequado”, os quais se encontram separados por uma zona de tolerância. O desejável é aquele que o cliente espera receber, enquanto o adequado atende a expectativa mínima do cliente. Entre esses níveis, localiza-se a tolerância, sendo a variação entre o serviço desejado e o serviço adequado. Na Figura 1, é apresentado esse argumento, esquematicamente.

Figura 1- Níveis duais de expectativas de clientes



Fonte: Vilela e Sousa (2017)

A percepção do cliente, segundo Vilela e Sousa (2017), pode oscilar entre os níveis desejado e o adequado. Dependendo das expectativas, a zona de tolerância pode expandir ou contrair. Caso não atinja o nível de serviço adequado, haverá frustração do cliente e a percepção de qualidade será abalada. Por outro lado, se o desempenho dos serviços ultrapassar o nível de serviço desejado, o cliente será surpreendido agradavelmente. Para os autores, uma boa qualidade decorre da superação das expectativas dos clientes.

Ainda nesse sentido, Vilela e Sousa (2017), revelam que a qualidade percebida de um serviço pelos clientes, pode se apresentar nas dimensões, técnica (ou resultado) e funcional (ou relacionada ao processo). A dimensão Técnica é o resultado percebido pelo cliente, ou seja, “o que”. No que diz respeito à qualidade funcional, esta é ligada ao modo “como” os serviços ocorrem. Nessa linha, Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), complementam acrescentando que a prestadora dos serviços pode ter menor controle sobre a qualidade dos serviços nos casos em que a participação intensa dos clientes, devido eles afetarem o processo. O input do cliente, como ocorre na descrição do resultado do corte de cabelo, passa a ser crítico para a qualidade da prestação de serviços.

Todas as peculiaridades abordadas sobre a qualidade percebida em serviços demonstram a complexidade para sua avaliação, o que será mais bem detalhado no tópico sobre a avaliação da qualidade percebida.

3.3 Avaliação da qualidade percebida em serviços

Avaliar a qualidade percebida em serviços é um desafio na concepção de Erdmann (2016), Steppacher, Tinoco e Ten Caten (2018), dado que, ao contrário dos bens, que possuem características físicas, tangíveis e mensuráveis, os serviços apresentam características únicas – intangibilidade, heterogeneidade e inseparabilidade da produção do consumo, que levar a uma avaliação mais ampla, de acordo com experiência vivida pelo cliente, bem como suas percepções.

Estudo encaminhado por Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), que se propunha examinar a literatura sobre serviços, identificou pelo menos três abordagens fundamentais sobre a qualidade em serviços. A primeira afirma haver maior dificuldade do consumidor em avaliar a qualidade dos serviços do que a dos bens. Isto ocorre devido à intangibilidade dos serviços, o que pode levar as empresas a terem maior dificuldade para entender como os consumidores percebem a qualidade dos serviços. A segunda, afirma que a percepção de qualidade do serviço resulta de uma comparação entre as expectativas do cliente e a prestação efetiva do serviço: O modelo apresentado por Grönroos (1984), tratou de esclarecer essa questão, afirmando que o consumidor compara o serviço esperado com a percepção do serviço prestado, para avaliar sua qualidade.

A terceira abordagem, afirma que a avaliação da qualidade não considera apenas o resultado do serviço, envolve, ainda, avaliação do processo de execução do serviço. Essa proposição tem por base três diferentes dimensões do desempenho em serviços, mencionadas nos estudos de Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), quais sejam: níveis do material, instalações físicas e o pessoal envolvido na prestação do serviço.

Grönroos (1984), por sua vez, mostrou que há duas categorias de qualidade de serviço: a qualidade técnica, envolvendo como o serviço é recebido efetivamente pelo cliente e a qualidade funcional, que envolve a maneira como o serviço é prestado.

Autores como U. Lehtinen e J. Lehtinen (1991), afirmam que a qualidade do serviço se produz na interação entre um cliente e os elementos organizacionais da executora, nas dimensões: qualidade física - que inclui os aspectos físicos do serviço (Exemplo: equipamentos ou dependências); qualidade corporativa, envolvendo a imagem ou o perfil da prestadora; e qualidade interativa, derivada da interação do pessoal de contato e os clientes, e da interação entre clientes.

O que se conclui é o que fica implícito nessa tricotomia conceitual - a qualidade de serviço envolve não apenas o resultado, inclui no contexto da análise, a maneira de como o serviço é prestado.

Contudo, Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015), afirmam haver diversas formas de avaliar a qualidade em serviços, a mais difundida na literatura é a comparação entre a qualidade percebida e a qualidade esperada. Destacam, esses autores, que os estudos foram realizados no campo de marketing em qualidade em serviços nas décadas de 80 e 90, dos quais resultaram diversos modelos para avaliar essa questão.

Então, dada a importância do setor de serviços para a sociedade, há necessidade de melhorar o seu desempenho. Nesse sentido, a qualidade dos serviços tem impacto importante sobre as organizações, sugerindo o empreendimento de esforços dos gestores na avaliação da qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Diversos pesquisadores têm se dedicado à apresentação de técnicas de medições e desenvolvimento de instrumentos confiáveis para avaliar a qualidade em serviços (STEPPACHER; TINOCO; TEN CATEN, 2018). Dentre os instrumentos e modelos apresentados na literatura, Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015), destacam: (i) a proposição de uma definição de qualidade em serviços; (ii) o entendimento da qualidade em serviços como um conceito multidimensional; (iii) o modelo de qualidade em serviço baseado em lacunas; e (iv) a escala SERVQUAL como instrumento de mensuração da qualidade em serviços.

De acordo com Steppacher, Tinoco e Ten Caten (2018), a experiência do consumidor é bastante abrangente, exigindo do pesquisador a identificação de quais atributos e dimensões são pertinentes e quais são os mais importantes para avaliar determinadas situações. O autor considera que o exame do nível de qualidade pode

ajudar a entender o comportamento do cliente e identificar o nível de satisfação com os serviços prestados. Diz o autor, que a alta qualidade é o antecedente para a retenção de clientes na área de serviços.

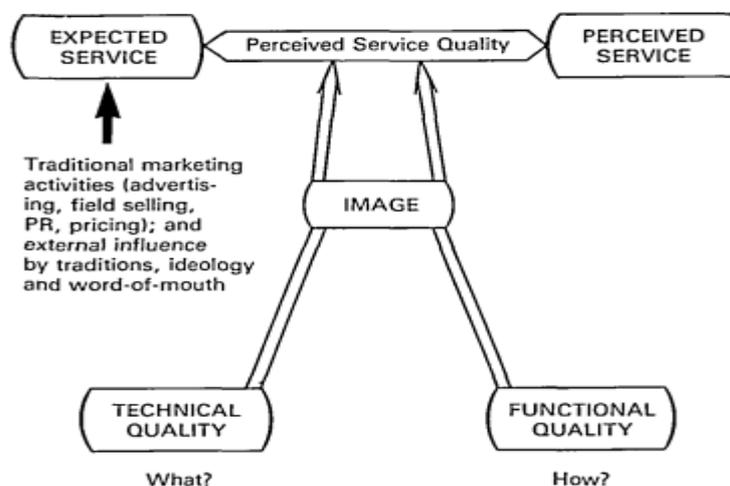
Para Rique Jr *et al.* (2019), a qualidade percebida se relaciona ao nível de satisfação do consumidor e esta, no que lhe diz respeito, está relacionada tanto com a experiência atual quanto com experiências passadas, que pode apresentar três possibilidades:

- Expectativa < Percepções: qualidade percebida é boa.
- Expectativa = Percepções: qualidade percebida é aceitável.
- Expectativas > Percepções: qualidade percebida é pobre.

Portanto, a qualidade percebida em serviços, pode ser vista como um impulsionador da satisfação dos clientes. Neste contexto, a satisfação dos consumidores é um bom indicador para quantificar a qualidade em serviços (RIQUE JR *et al.*, 2019).

As duas principais escolas sobre avaliação de qualidade em serviços são a Nórdica e a Americana. Para Grönroos (1984), a escola nórdica, classifica a qualidade em técnica (o quê?) e funcional (como?), sendo que a qualidade técnica representa a percepção dos clientes sobre qual é o serviço entregue, enquanto a qualidade funcional é como o serviço é prestado. O modelo apresentado por Grönroos (1984), encontra-se na figura 2.

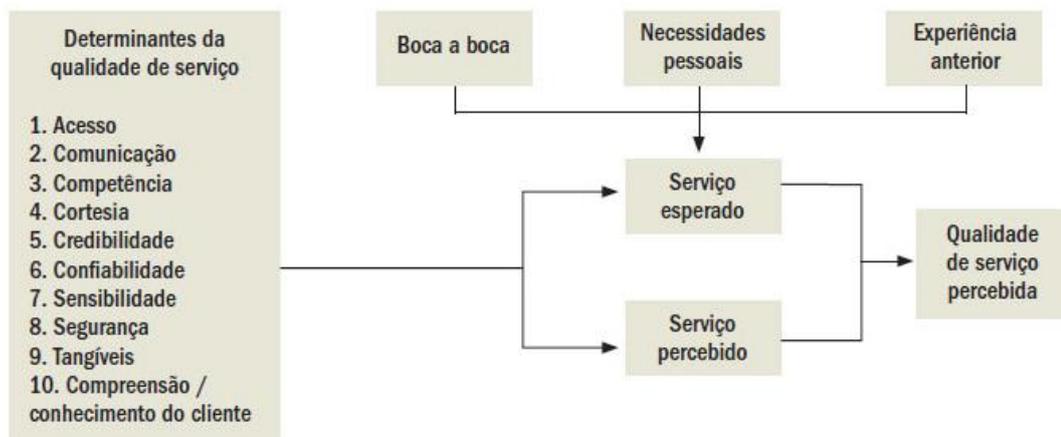
Figura 2- Modelo para qualidade em serviço



Fonte: Grönroos (1984, p.40)

Quanto à escola americana, Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), fizeram progressos notáveis a partir da introdução do instrumento SERVQUAL, de dez determinantes da qualidade percebida, são eles: acesso, comunicação, competência, cortesia, credibilidade, confiabilidade, sensibilidade, segurança, tangibilidade e compreensão/conhecimento do cliente, para formar o construto do processo de entrega do serviço. Na figura 3, os autores apresentam o modelo conceitual de qualidade percebida em serviços.

Figura 3 - Determinantes da qualidade de serviço percebida

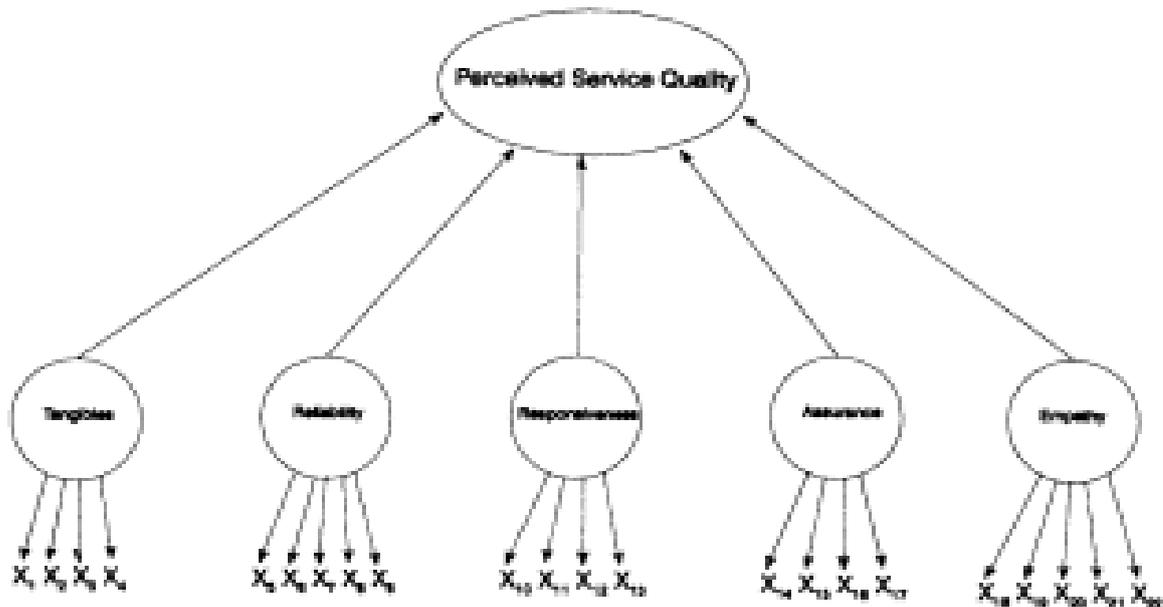


Fonte: Parasuraman, Zeithaml, Berry (2006)

Afirmam Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), que ultimamente tem sido utilizado diversos estudos e instrumentos de avaliação da qualidade em serviços, no entanto, quatro deles têm contribuído significativamente para o estudo da qualidade em serviços, entres eles o SERVQUAL e SERVPERF.

O SERVQUAL é um modelo que avalia a qualidade dos serviços por meio da comparação entre o serviço recebido e as expectativas. Para Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), este modelo avalia a qualidade global do serviço pelo valor médio das diferenças (gaps) entre as expectativas do cliente e os desempenhos percebidos, descritos nos atributos de qualidade do serviço, extraídas das respostas fornecidas ao questionário contendo 22 atributos distribuídos em cinco dimensões de qualidade: confiabilidade, responsabilidade, segurança, empatia e tangibilidade (Figura 4). De acordo com Cronin Jr. e Taylor (1992), a medição atual da qualidade percebida em serviços é atribuída a pesquisa de Parasuraman, Zeithaml e Berry, a partir da identificação dos determinantes da qualidade, indicados na Figura 3.

Figura 4 - Conceito de qualidade em serviço



Autor: Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006)

De acordo com Gouvêa, Pinto, Oliveira (2015), Erdmann (2016), Fuchs e Fangpong (2021), nessa escala, a qualidade percebida do serviço é a variável dependente (gap 5), enquanto os demais (quatro gaps) são as variáveis independentes. Desta, a variável dependente, qualidade percebida do serviço "Q", é função da diferença entre o desempenho do serviço "P" e a expectativa "E", conforme representado pela expressão $Q = P - E$. Apesar da sua larga utilização em diversos estudos, a metodologia da escala SERVQUAL, encontra críticos. Algumas críticas contestam as cinco dimensões de qualidade propostas por Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), outras propõem métricas alternativas para a aferição da qualidade (CRONIN JR.; TAYLOR, 1992).

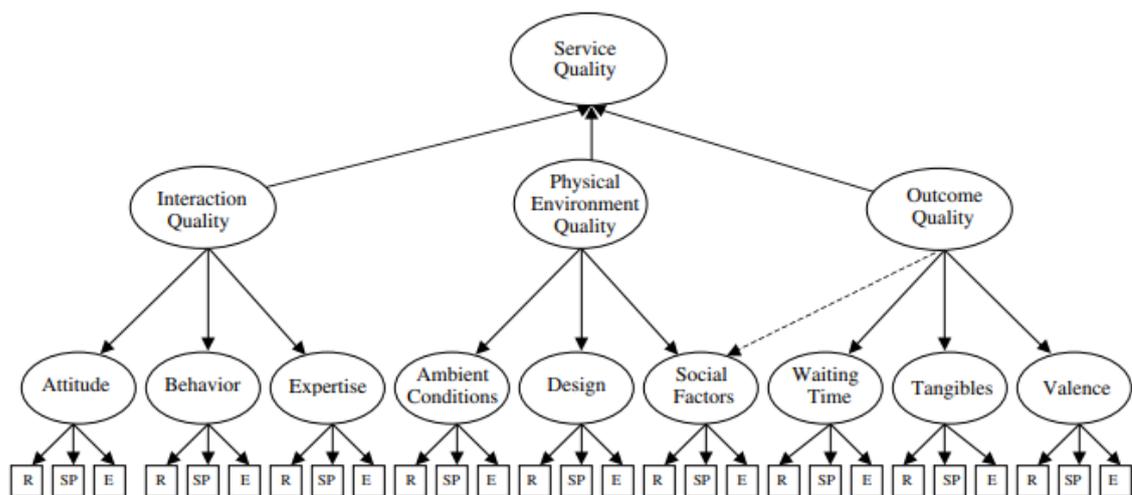
Em respostas às críticas à escala SERVQUAL, Cronin Jr. e Taylor (1992) propuseram a escala SERVPERF, postulando que a qualidade em serviços deve ser medida exclusivamente a partir da percepção de desempenho do serviço. Acrescentam Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015), que os atributos utilizados para avaliar a qualidade em serviços na SERVPERF, são os mesmos propostos por Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006), na escala SERVQUAL. Cronin Jr. e Taylor (1992) afirmam, ainda, que a escala SERVPERF é mais fácil sua operacionalização, bem como apresenta melhores índices de confiabilidade quando comparados à escala SERVQUAL. Entretanto, há estudos que contradizem esses argumentos,

afirmando que a metodologia tem, em sua concepção, menor grau de compreensão do cliente, por não abordar seus desejos e expectativas (PARASURAMAN; ZEITHAML; BERRY, 2006).

Explicam Erdmann (2016), Fuchs e Fangpong (2021), que a metodologia SERVQUAL se propõe a medir a diferença entre o que se espera de um serviço e a sua percepção real. Esses autores afirmam que a metodologia SERVQUAL, amplamente utilizada como um instrumento de prateleira para diversas configurações de serviço, nada mais é que um conjunto de questões organizadas em formulário de pesquisa, que visa medir tanto a percepção quanto a expectativa de determinado atributo de serviço. Apesar desses autores afirmarem que esses modelos são instrumentos bastante utilizados e adequados para avaliar a qualidade em serviços, eles ressaltam a necessidade de, conforme o caso, fazer adaptações para avaliar de maneira eficaz a qualidade dos serviços.

Em estudo desenvolvido para uma organização pública, Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015), apresentaram um modelo para serviços terceirizados de *layout*, baseado no modelo hierárquico de Qualidade em Serviços de Brady e Cronin Jr. (2001), descrito na Figura 5.

Figura 5 - The Research Model

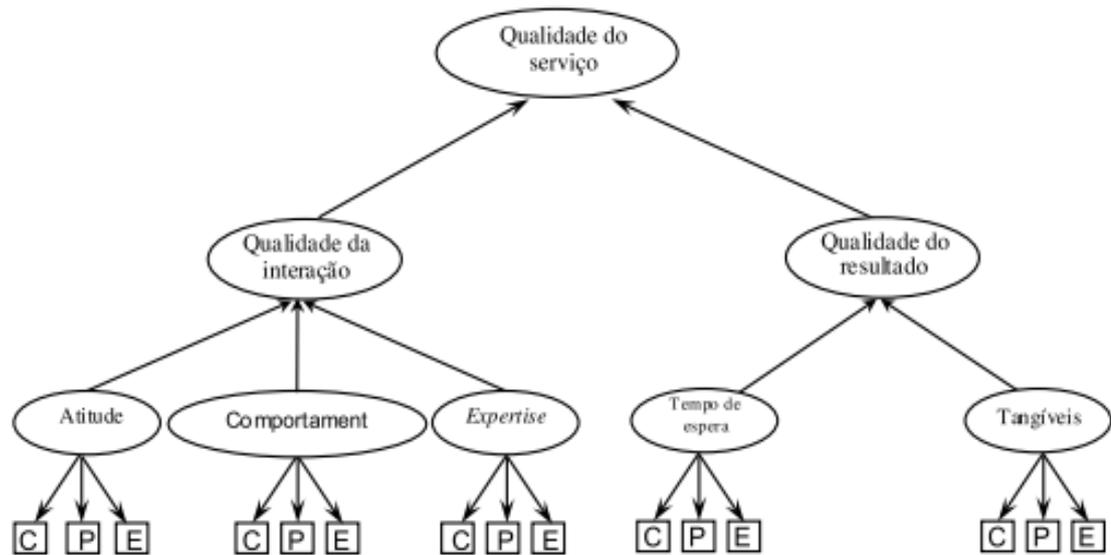


Note: R = a reliability item, SP = a responsiveness item, E = an empathy item. The broken line indicates that the path was added as part of model respecification.

Fonte: Brady; Cronin Jr. (2001, p. 37).

O modelo teórico de Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015) (Figura 6), define que as dimensões: tangíveis, tempo de espera, atitude, comportamento e expertise, são preditores dos indicadores de confiabilidade, prontidão e empatia.

Figura 6 - Modelo de qualidade de serviços terceirizados



Nota: C = indicador de confiabilidade; P = indicador de prontidão e E = indicador de empatia.

Fonte: Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015, p. 108)

Nos Quadros 2, 3 e 4, a seguir, são apresentadas as variáveis para cada preditor indicador de qualidade em serviços, definidas pelos autores Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015).

Quadro 2 - Preditores de qualidade dos construtos Tangíveis e Tempo de espera

Aspectos tangíveis	Confiabilidade	Qualidade dos materiais fornecidos pela contratada
		Eficácia do serviço corretivo (deixa em condições normais após ocorrer um problema de manutenção).
		Capacidade de resolver o problema em definitivo
		Rapidez em informar ao usuário/setor demandante sobre as razões para atrasos ou não da execução dos serviços
		Adequação de prazos estipulados para a conclusão dos serviços
	Empatia	Limpeza e arrumação do local após intervenção da manutenção
		Acerto da solução (a solução resolve o problema sem criar outros)
		Capricho (bom acabamento)
Tempo de espera	Confiabilidade	Cumprimento do prazo estipulado para a entrega dos serviços
		Eficiência no uso do tempo (não desperdiça tempo durante a execução de serviços)

	Prontidão	Tempo que leva para estabelecer a 1º contato (atender chamada telefônica, solicitar detalhes sobre urna ordem de serviço etc.)
		Tempo que leva para restabelecer o funcionamento em caso de necessidade urgente
		Tempo que leva para enviar técnicos em resposta a um chamado por telefone
		Discernimento (reconhece o que prioridade e o que secundário em uma emergência)
		Flexibilidade na programação do serviço (ajustes de acordo com a conveniência)

Quadro 3 – Preditores de qualidade dos construtos Atitude e Comportamento

Atitude	Confiabilidade	Dedicação na execução do serviço
		Relato exato de fatos (informações sobre os problemas e o andamento dos serviços).
	Prontidão	Receptividade (assume a tarefa sem empurrar para outra pessoa)
		Proatividade (a manutenção começa a resolver o problema assim que ele surge, sem esperar que o usuário peça)
		Conhecimento sobre o histórico de problemas (evita que o usuário tenha que explicar tudo novamente a cada atendimento).
	Empatia	Boa vontade de realizar serviços para evitar problemas futuros
		Disposição em fornecer explicações sobre problemas identificados
		Dá informações com antecedência sobre o que vai acontecer em termos de manutenção.
		Disposição em realizar reparos ao invés de substituir tudo
	Comportamento	Confiabilidade
Fidedignidade (faz o que promete fazer)		
Autoconfiança (está seguro do que faz)		
Prontidão		Disponibilidade de atender o banco fora do horário de expediente
		Eficácia na coleta de informações sobre o problema antes de começar o serviço

		Cooperação (auxilia o banco ao invés de procurar razões para não fazer o serviço)
	Empatia	Disposição em considerar interesses e pontos de vista do banco
		Apresentação pessoal (higiene e aparência)
		Respeito aos limites de atuação (não invade o papel de outros agentes)
		Paciência no trato com as pessoas.

Quadro 4 - Preditores dos construtos Expertise, Qualidade de interação, Qualidade do resultado e Qualidade do serviço.

Expertise	Confiabilidade	Supervisão do trabalho (detecção e correção de problemas antes da entrega do serviço)
		Capacidade técnica (capacidade de resolver problema técnico)
		Controle de qualidade (atendimento com um nível de qualidade pelo menos aceitável)
	Prontidão	Rapidez na detecção de causas dos problemas
		Uso de recursos em quantidade suficiente (pessoas, ferramentas e materiais)
		Capacidade de lidar com imprevistos
	Empatia	Zelo na manipulação de materiais e bens do banco
		Zelo pela segurança das pessoas e dos bens no setor demandante
		Capacidade de fazer o serviço sem incomodar
Qualidade de interação	Atendimento (cortesia, atenção etc.) feito pelas pessoas da manutenção em relação à sua expectativa	
	Atendimento feito pelo pessoal da manutenção em comparação com a expertise que você já teve com esses serviços fora do banco	
	Atendimento feito pelo Pessoal da manutenção em comparação com o que seria o apropriado para o banco	
Qualidade do resultado	Resolução dos problemas de manutenção	
	Resultados em comparação com a experiência com esses serviços fora do banco	
	Resultado em relação à sua expectativa.	
Qualidade do serviço	Satisfação das necessidades por meio desses serviços (levando em conta todos os aspectos dos serviços)	

	Excelência na prestação do serviço em termo gerais
	Cobertura das expectativas com esses serviços em termos gerais

Criado por meio do Decreto Federal 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, o GESPÚBLICA, com o objetivo principal de promover uma gestão pública de excelência, propôs um guia metodológico para realização de pesquisa de satisfação no âmbito da administração pública, utilizando a escala SERVQUAL. Conforme o guia, os consumidores avaliam a qualidade do serviço considerando 22 preditores/indicadores, agrupados em 5 dimensões: confiabilidade; capacidade de resposta/receptividade; segurança; empatia e tangibilidade. A confiabilidade se apresenta como a principal dimensão por influenciar o julgamento acerca da qualidade. Quando a confiabilidade é baixa, as demais perdem relevância (BRASIL, 2014). No Quadro 5, se encontram os aspectos influenciadores da qualidade, consoante a dimensão, segundo o Guia.

Quadro 5- Preditores de qualidade na escala SERVQUAL por dimensão

Tangibilidade	A Organização tem equipamentos modernos.
	As instalações físicas da Organização são confortáveis e adequadas.
	Os funcionários da Organização têm boa apresentação.
	A aparência das instalações físicas da Organização é visualmente atrativa.
Confiabilidade	Quando a Organização promete fazer algo em certo tempo, ela realmente o faz.
	Quando você tem alguma dificuldade com a empresa Organização, ela é sensível a esta dificuldade e o deixa seguro.
	A equipe responsável pelo seu atendimento na Organização transmite confiança.
	A Organização fornece o serviço no tempo prometido.
	A Organização mantém de forma adequada e segura os registros das informações prestadas.
Capacidade de resposta	A Organização informa exatamente quando os serviços serão executados.
	Você sempre recebe pronto atendimento dos funcionários da Organização.
	Os funcionários da Organização estão sempre dispostos a ajudar os clientes.
	A Organização dispõe de meios de comunicação que facilitam o acesso aos seus serviços.

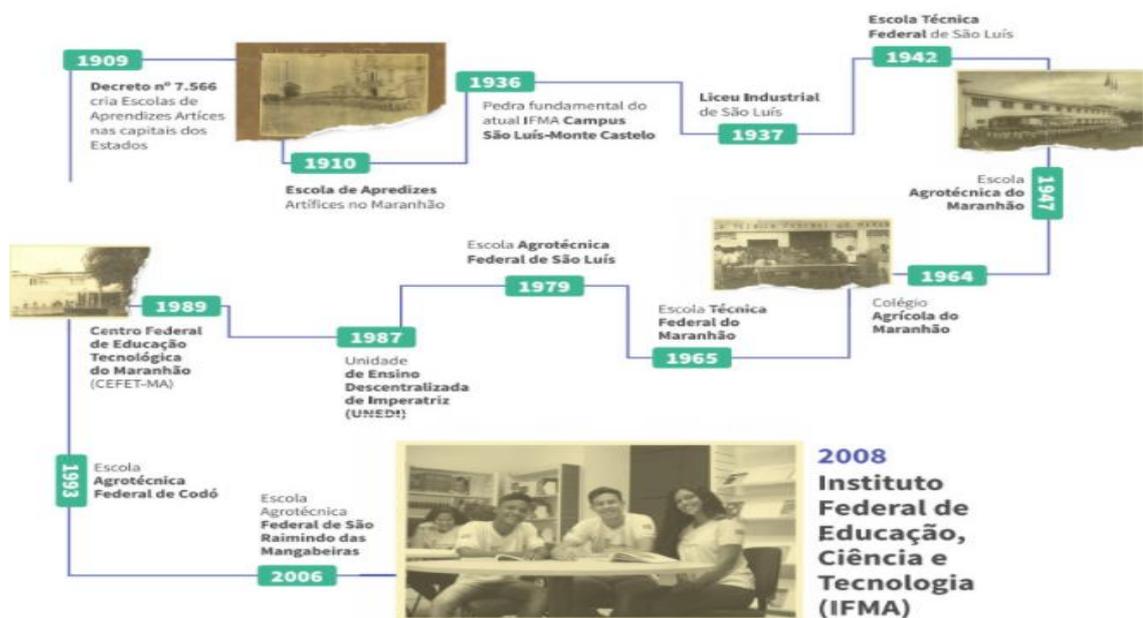
Segurança	O comportamento dos funcionários da Organização transmite confiança.
	Os funcionários obtêm suporte adequado da organização para cumprir suas tarefas corretamente.
	Os funcionários da Organização são educados.
	Os funcionários têm conhecimentos suficientes para responder às suas dúvidas.
Empatia	A Organização proporciona um atendimento personalizado.
	Os funcionários da Organização dão atenção pessoal.
	Os funcionários da Organização reconhecem as suas necessidades.
	A Organização prioriza o bem-estar do cliente.
	Os horários de atendimento são convenientes para mim.

Fonte: Brasil (2014)

4 DESCRIÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA

Criado em 2008, o Instituto Federal do Maranhão (IFMA) é uma autarquia federal, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, surgiu da integração do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão e das Escolas Agrotécnicas de Codó, de São Luís e São Raimundo das Mangabeiras (BRASIL, 2008). Sua história perpassa pela implantação do ensino profissional no Brasil, originário da Escola de Aprendizes Artífices do Maranhão, criada em 1.909¹. A figura 07, apresenta a linha do tempo das transformações sofridas pelo Órgão desde sua origem em 1.909 até sua transformação em Instituto Federal do Maranhão em 2.008.

Figura 7 - Linha do tempo do IFMA.



Fonte: Site do IFMA (<https://portal.ifma.edu.br/2020/12/30/instituto-federal-do-maranhao-completa-12-anos-de-implantacao/>)

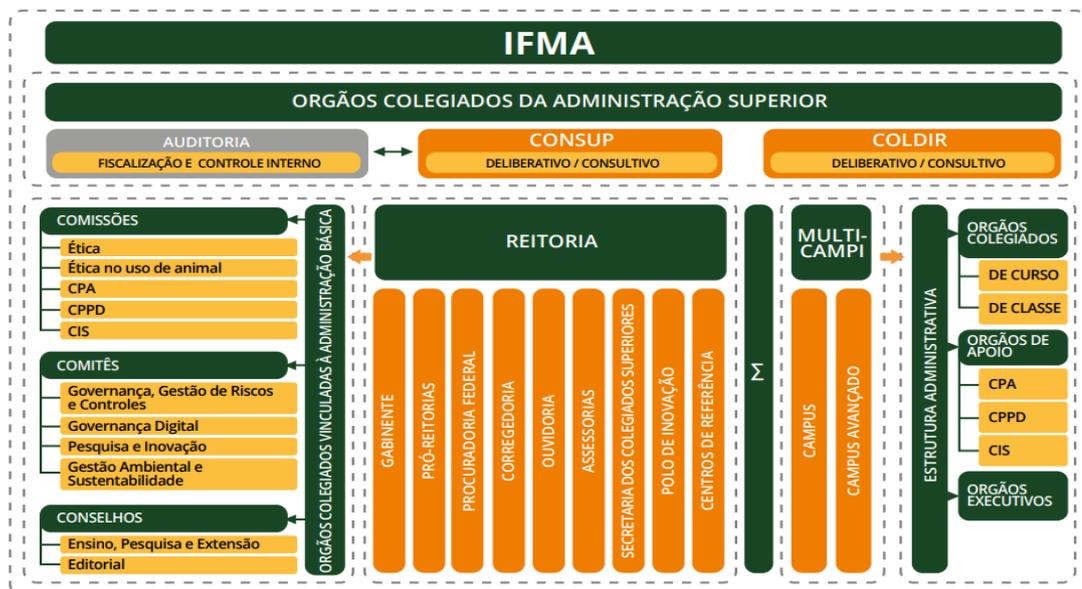
O IFMA, com estrutura *multicampi*, é especializado na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. O órgão possui cursos em áreas técnicas do ensino médio-técnico, superiores e pós-graduação em especialização, mestrado e doutorado. Atualmente, possui mais 3 mil servidores

¹ Plano Estratégico 2016-2020, disponível em: <https://planejamentoestrategico.ifma.edu.br/wp-content/uploads/sites/53/2017/01/planoestrategico20162020.pdf>. Acesso em: 2/12/2020.

entre docentes e técnicos-administrativos e mais de 30 mil alunos matriculados nos cursos que oferece.²

A estrutura organizacional do IFMA é composta de Auditoria Interna; Órgãos Colegiados da Administração Superior; Reitoria; Pró-reitorias; Procuradoria; Corregedoria; Ouvidoria; Polos de Inovação; Centros de Referências; Campi e Campi Avançados; Órgãos Colegiados de Apoio Administrativo; Comitês; Conselhos e Comissões³. No organograma abaixo é apresentada a estrutura administrativa e política do Órgão.

Figura 8 - Organização administrativa e políticas de gestão.



Fonte: PDI 2019 – 2023.

A Reitoria, localizada no Bairro Renascença, em São Luís - MA, é o órgão executivo do Instituto Federal do Maranhão, responsável pela administração, coordenação e supervisão de todas as atividades da autarquia, que possui um Reitor no comando, servidor eleito pela comunidade escolar e nomeado pelo Presidente da República, para um mandato de 4 anos. O Reitor é auxiliado pelos Pró-reitores, onde os cargos são de livre nomeação e exoneração.

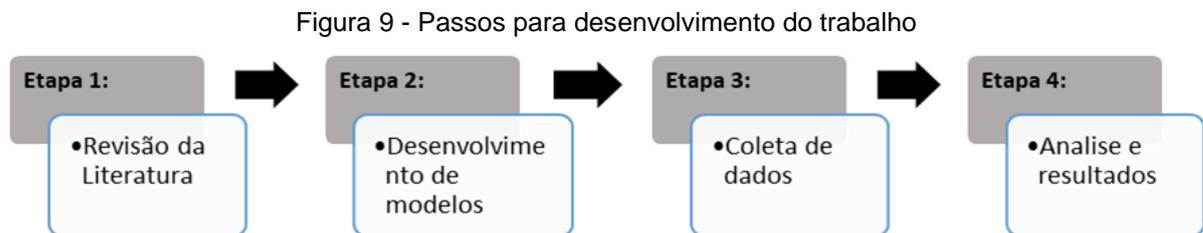
² Informações disponíveis em: <https://portal.ifma.edu.br/2020/12/30/instituto-federal-do-maranhao-completa-12-anos-de-implantacao/>. Acesso em 8 de dezembro de 2020.

³ Estatuto do IFMA. Disponível em: <https://portal.ifma.edu.br/legislacao/>. Acesso em: 2/12/2020.

5 METODOLOGIA

Nesta seção, discorre-se sobre os procedimentos metodológicos, estratégias e modelos estatísticos empregados na análise da percepção de qualidade dos serviços terceirizados pela Administração Pública.

O trabalho foi estruturado com uma parte introdutória que apresentou o histórico da terceirização no Brasil e no mundo, destacando seus conceitos e importância para as organizações. Na sequência foi desenvolvido o referencial teórico estruturado em tópicos e subtópicos, abordando a terceirização no setor privado e na administração pública, seu histórico e conceitos. Foi, ainda, dispensada uma abordagem teórica sobre a qualidade em serviços, trazendo o entendimento dos principais expoentes do tema, coleta dos dados, finalizando com as análises e resultados. As principais etapas de desenvolvimento do trabalho foram, na sequência, apresentadas na figura 9.



Fonte: Autor (2022). Passo da pesquisa

A literatura constante no trabalho, foram selecionadas por meio de consultas *online* em diversas bases de dados disponíveis na internet. Nas bases de dados, foram pesquisados termos em português, inglês e espanhol, relacionados à temática, para identificar os principais trabalhos publicados nos principais meios de divulgação científica dos últimos 5 anos, embora tenha considerado nos estudos, literaturas clássicas com maior tempo de produção.

5.1 Caracterização da amostra

A mostra recairá sobre os serviços terceirizados de limpeza, asseio e conservação em execução nas 31 (trinta e uma) unidades do Instituto Federal do Maranhão no ano de 2022. Esses serviços possuem maior visibilidade devido ser realizado no ambiente de trabalho, tendo o resultado impacto direto na rotina do

órgão, quando executado com baixa qualidade. A qualidade desses serviços é tida como de fácil percepção pelo público-alvo da pesquisa, ou seja: os fiscais técnicos, fiscais administrativos, fiscais setoriais, gestores de contratos, setor de contratos e públicos usuários dos serviços, por ser realizado diariamente nos ambientes da organização.

5.2 Modelo teórico aplicado ao modelo

Sendo o objetivo deste trabalho analisar os atributos associados à qualidade percebida em serviços terceirizados pela administração pública e considerando haver indícios de que a qualidade de serviços passa pelas dimensões: tangibilidade, confiança, capacidade de resposta, expertise e empatia (Parasuraman; Zeithaml; Berry, 2006; BRASIL, 2014). Isto sugere que esses atributos possibilitam avaliar a qualidade dos serviços percebidos como adequado, tolerado ou inadequado (VILELA; SOUSA, 2017).

Desse modo, o modelo aplicado na pesquisa foi estruturado e adaptado a partir dos modelos conceituais de Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006) e BRASIL (2014), para possibilitar avaliar a qualidade percebida em serviços a partir das dimensões: tangibilidade, confiabilidade, capacidade de resposta, expertise e empatia, considerando os aspectos relacionados às expectativas (hipótese) e a percepção dos serviços (experiência), conforme Figura 8.

Figura 10- Modelo aplicado para qualidade percebida em serviços



Fonte: Autor (2022). Adaptado de Parasuraman, Zeithaml e Berry (2006); Brasil (2014).

Portanto, o estudo de caso tratado na pesquisa tem abordagem quantitativa. Os dados foram coletados por meio de formulários estruturados com perguntas fechadas e respostas dispostas na escala *Likert* variando de 1 (discorda totalmente a 5 (concorda totalmente), as quais receberam tratamento estatístico. A avaliação dos serviços foi por meio da escala SERVQUAL, conforme os modelos propostos por Zeithaml, Berry (2006) e BRASIL (2014), adaptados neste estudo de caso, conforme sugerido por Erdmann (2016), Fuchs e Fangpong (2021). Desta forma, nos Quadros 6, 7, 8, 9 e 10, encontram-se os indicadores consoante as respectivas dimensões.

Quadro 6- Indicadores para a dimensão Tangibilidade

BRASIL (2014)	ADAPTADO PELO AUTOR	JUSTIFICATIVA
A Organização tem equipamentos modernos.	A terceirizada utiliza equipamentos modernos nos serviços.	De acordo com Erdmann (2016), há necessidade da adequação das variáveis de acordo com o que se pretende analisar. Ressalta-se que os itens instalações foram substituídos por equipamentos e materiais em razão de pouco se conhecer das instalações da contratada.
As instalações físicas da Organização são confortáveis e adequadas.	As instalações são limpas e arrumadas adequadamente, após os serviços.	
Os funcionários da Organização têm boa apresentação.	Os funcionários da terceirizada têm boa apresentação.	
A aparência das instalações físicas da Organização é visualmente atrativa.	Os materiais utilizados pela terceirizada são de boa qualidade.	

Fonte: Adaptado de Brasil (2014)

Quadro 7- Indicadores para a dimensão Confiabilidade

BRASIL (2014)	ADAPTADO PELO AUTOR	JUSTIFICATIVA
Quando a Organização promete fazer algo em certo tempo, ela realmente o faz.	Quando a terceirizada promete fazer algo em certo tempo, ela realmente o faz.	Os ajustes foram adequados de acordo com os serviços que são prestados pela terceirizada.
Quando você tem alguma dificuldade com a empresa Organização, ela é sensível a esta dificuldade e o deixa seguro.	Quando você tem alguma dificuldade com a empresa, ela é sensível a esta dificuldade e o deixa seguro.	
A equipe responsável pelo seu atendimento na Organização transmite confiança	O responsável pelo seu atendimento na terceirizada transmite confiança	
A Organização fornece o serviço no tempo prometido.	A Terceirizada fornece o serviço no tempo prometido.	

A Organização mantém de forma adequada e segura os registros das informações prestadas.	A Terceirizada mantém de forma adequada e segura os registros das informações prestadas.	
---	--	--

Fonte: Adaptado de Brasil (2014)

Quadro 8- Indicadores para a dimensão Capacidade de resposta

BRASIL (2014)	ADAPTADO PELO AUTOR	JUSTIFICATIVA
A Organização informa exatamente quando os serviços serão executados.	A Terceirizada cumpre rigorosamente o calendário de execução dos serviços.	Os serviços são pré-programados.
Você sempre recebe pronto atendimento dos funcionários da Organização.	Você sempre recebe pronto atendimento dos funcionários da terceirizada quando solicitado.	
Os funcionários da Organização estão sempre dispostos a ajudar os clientes.	Os funcionários da Terceirizada estão sempre dispostos a ajudar o Órgão.	
A Organização dispõe de meios de comunicação que facilitam o acesso aos seus serviços.	A Terceirizada dispõe de meios que facilitam a comunicação entre as partes.	

Fonte: Adaptado de Brasil (2014)

Quadro 9- Indicadores para a dimensão Expertise

BRASIL (2014) Gouvêa; Pinto e Oliveira (2015)	ADAPTADO PELO AUTOR	JUSTIFICATIVA
Controle de qualidade (atendimento com um nível de qualidade pelo menos aceitável) (Gouvêa; Pinto e Oliveira, 2015)	Os serviços são realizados com um nível de qualidade aceitável.	Foi feita uma adaptação da dimensão "segurança" do manual da GESPÚBLICA, para a dimensão expertise no modelo de Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015). Segundo Olher (2013) e Pereira (2017), a expertise do setor privado foi um dos motores impulsionadores da terceirização no setor público
Os funcionários obtêm suporte adequado da organização para cumprir suas tarefas corretamente (BRASIL, 2014)	Os funcionários recebem treinamentos e orientações adequadas da terceirizada para cumprir suas tarefas corretamente.	
Capacidade de lidar com imprevistos. (Gouvêa; Pinto e Oliveira, 2015)	A terceirizada possui capacidade para lidar com imprevistos.	
Capacidade técnica (capacidade de resolver problemas técnicos). (Gouvêa; Pinto e Oliveira, 2015)	A terceirizada possui capacidade técnica para responder às demandas dos serviços.	

Fonte: Adaptado de Brasil (2014); Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015)

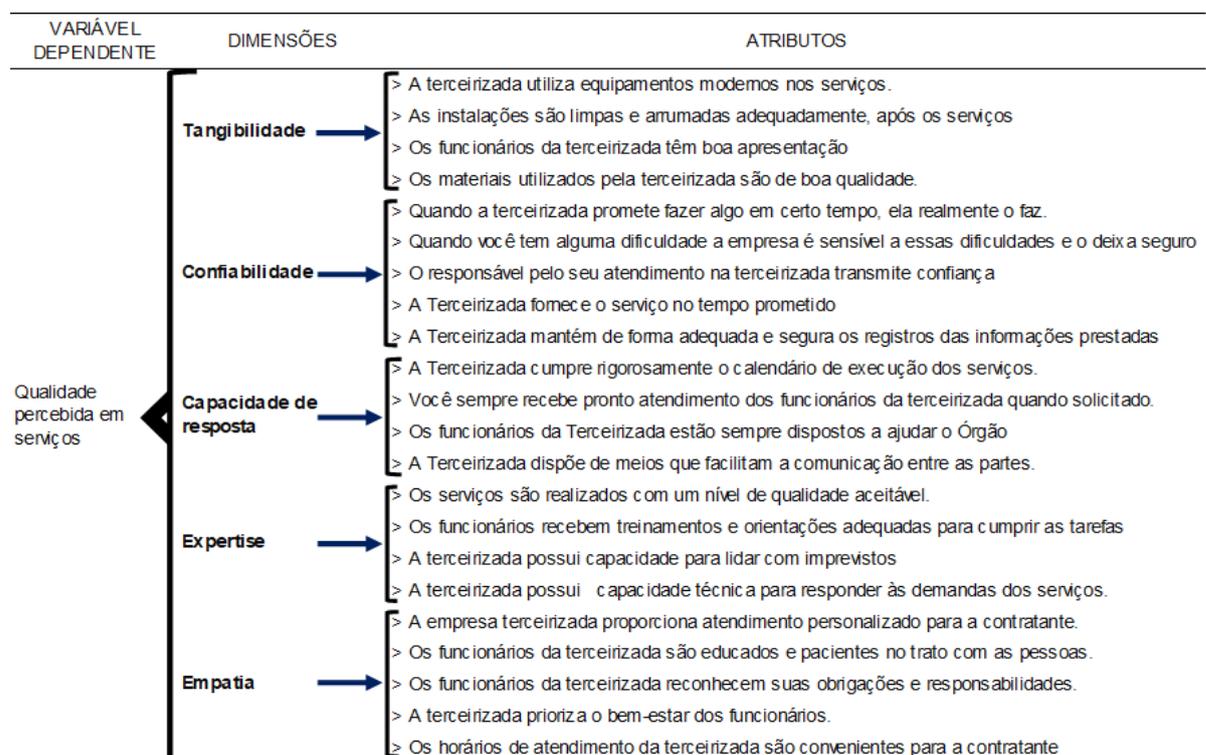
Quadro 10- Indicadores para a dimensão Empatia

BRASIL (2014)	ADAPTADO PELO AUTOR	JUSTIFICATIVA
A Organização proporciona um atendimento personalizado.	A empresa terceirizada proporciona atendimento personalizado para a contratante.	As adequações observaram os serviços terceirizados da pesquisa.
Os funcionários da Organização dão atenção pessoal.	Os funcionários da terceirizada são educados e pacientes no trato com as pessoas.	
Os funcionários da Organização reconhecem as suas necessidades.	Os funcionários da terceirizada reconhecem suas obrigações e responsabilidades.	
A Organização prioriza o bem-estar do cliente.	A terceirizada prioriza o bem-estar dos funcionários.	
Os horários de atendimento são convenientes para mim.	Os horários de atendimento da terceirizada são convenientes para a contratante.	

Fonte: Adaptado de Brasil (2014)

Conforme as tabelas de 6 a 10, propõe-se uma estrutura para analisar a qualidade percebida em serviços terceirizados pela administração pública, apresentada na Figura 11.

Figura 11- Qualidade percebida em serviços terceirizados



Fonte: Adaptado de Brasil (2014); Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015)

5.3 Hipóteses aplicadas ao modelo.

Considerando o modelo proposto e a literatura estudada sobre o tema, têm-se as seguintes hipóteses associadas às cinco dimensões que podem explicar a qualidade percebida em serviços (BRASIL, 2014):

Primeira hipótese.

A tangibilidade está relacionada à apresentação do conjunto dos elementos ou recursos tangíveis que constituem a organização (VILELA; SOUSA, 2017), em outras palavras, relaciona-se a todos os aspectos físicos do processo de prestação do serviço (BRASIL, 2014). Para Schneider (2018), essa dimensão tem um forte apelo às evidências da estrutura física do local da prestação dos serviços, equipamentos e materiais utilizados nos serviços, bem como a apresentação dos colaboradores envolvidos. Partindo dessa premissa, tem-se a primeira hipótese:

H1 - Os aspectos tangíveis da organização contribuem para a percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública.

Segunda hipótese

A confiabilidade é entendida como sendo a capacidade de prestar acurada e corretamente o serviço, ou seja, com o rito e precisão pactuada. Esta dimensão é considerada por algumas pesquisas como a principal dimensão, por influenciar no julgamento do cliente. É recorrente a aplicação desta dimensão nas pesquisas em etapas para mensurar a expectativa do cliente e a percepção dos serviços prestados, com o objetivo de extrair a diferença (BRASIL, 2014).

Para Schneider (2018), a dimensão confiabilidade reflete a consistência e a fidedignidade da prestação dos serviços da organização. O cliente percebe com clareza quando a organização promete e cumpre. Percebe o interesse sincero da empresa em solucionar o problema do cliente, bem como o cumprimento dos prazos estabelecidos. Esta dimensão está associada, ainda, à credibilidade, por considerar a empresa confiável para prestar os serviços de maneira correta. Nesse sentido apresenta-se a segunda hipótese:

H2 - A confiança na empresa terceirizada influencia na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública.

Terceira hipótese.

Capacidade de resposta ou receptividade, segundo Erdmann (2016), Fuchs, Fangpong (2021), refere-se à disposição para ajudar ao cliente e disponibilizar serviços adequados. Refere-se, ainda, sobre a prontidão e agilidade no atendimento das necessidades do cliente, inclusive, antevendo interesses e antecipando aspirações (BRASIL, 2014). Para Schneider (2018), essa dimensão é caracterizada, principalmente, pela rapidez da solução dos problemas relacionados ao cliente, na atenção, na prestação de informações e na correção de erros. Este autor afirma que a satisfação do cliente está associada, intimamente, à velocidade com que as empresas resolvem os problemas e propõem soluções às suas necessidades.

Importante veículo de publicações da ONU para o setor público, o *World Public Sector Report*, reporta-se à Governança Responsiva como sendo a capacidade de resposta da governança pública para atender de forma mais eficiente e eficaz às necessidades das pessoas. O referido veículo de comunicação, considera, ainda, a capacidade de resposta como um dos fundamentos mais importantes entre aqueles estabelecidos pela política de governança (UNITED NATIONS, 2015). Seja no setor público ou privado, a capacidade de resposta está associada a um firme propósito da organização ser proativa, colaborativa quando da prestação dos serviços ao cliente/cidadão. Portanto, nesse sentido, a terceira hipótese é apresentada.

H3 - A capacidade de resposta da empresa terceirizada influencia na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública.

Quarta hipótese.

A empatia possui papel importante no convívio social da humanidade. Pode-se dizer que, de fato, embora diferentes no exterior, somos bastante semelhantes nas emoções, nos sentimentos, nos sonhos, nas dores e nos medos. Estamos sempre necessitando da ajuda dos outros.

Nesse sentido, a empatia envolve pelo menos três componentes: afetividade (capacidade responder apropriadamente às emoções alheias, ou seja, visando o bem-estar dos outros); cognitivo (capacidade de decidir sob os estados mentais de outras pessoas, ou seja, tomar decisão que todos fiquem satisfeitos); e emocional (regulação das emoções nos momentos de adversidades) (BRASIL, 2014).

Marque (2021), afirma não haver consenso na literatura para o conceito de empatia. Isto ocorre devido possuir na sua característica e padrões mutáveis no tempo e no espaço, que envolvem o racional coletivo ou individual, bem como a área em análise. Entretanto, o autor afirma existir consenso a respeito da influência que a empatia pode exercer nos processos de tomada de decisão, especialmente as questões relacionadas ao cuidado, respeito e moralidade. Portanto, a proposta da quarta hipótese vai nesse sentido.

H4 - A empatia dos colaboradores da empresa terceirizada influência na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública.

Quinta hipótese.

De acordo com Schneider (2018), a dimensão Competência está direcionada na capacidade ou aptidão para responder às expectativas dos clientes sem o auxílio, ou orientação de terceiros, demonstrando o pleno domínio e conhecimento sobre os serviços prestados. Olher (2013), aponta que a expertise técnica da empresa para desenvolver determinadas atividades leva a execução da tarefa com mais qualidade e eficiência, proporcionando a redução nos custos, substitui custos fixos, por vezes ociosos, por custos variáveis e a especialização de atividades. Logo, a partir deste argumento teórico é proposta a quinta hipótese.

H5: A expertise da empresa terceirizada influência na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública.

No teste do modelo foi aplicado a técnica de Structural Equation Modeling - SEM (Modelagem de Equações Estruturais), por meio do software SmartPLS. Esse tipo de modelagem, segundo Kelloway (2014, p.16), exige um tamanho da amostra mínima de duzentos observações, por considerar um modelo com complexidade moderada.

5.3 Escala Likert

O formulário de pesquisa foi estruturado com sentenças afirmativas fechadas. Nas questões foram aplicadas a escala de *Likert*, com grau de concordância ou discordância da sentença, variando de concordar totalmente a discordar totalmente,

para os quais será atribuído um valor numérico de 1 a 5, que levará o respondente a pontuação total sobre sua percepção de qualidade.

Segundo Luna (2007), a escala *Likert* é um instrumento adequado para mensurar ou coletar dados quantitativos utilizados em pesquisa. A escala corresponde a um nível ordinal de medição, permitindo o julgamento das afirmações solicitadas a partir da reação do respondente.

6 RESULTADOS DA PESQUISA

A pesquisa, realizada no âmbito do Instituto Federal do Maranhão, foi procedida por meio de formulário *online* do Google Forms. Inicialmente o formulário passou por um teste de validação, que contou com a participação de um grupo de 12 pessoas, entre eles, professores, técnicos, gestores de contratos, terceirizados e alunos, onde houve a sugestão de algumas adequações para melhorar a compreensão das sentenças.

Feitos os ajustes, o *link* do formulário foi disponibilizado por meio dos e-mails dos servidores, do qual contou com autorização prévia da Pró-reitoria de Administração do Órgão. Foram encaminhados para 920 (novecentos e vinte) e-mails selecionados de forma aleatória, na proporção de 30% do número de servidores lotados em cada uma das 31 (trinta e uma) unidades que compõem a estrutura da Organização.

O formulário ficou disponível para os respondentes no período de 11 a 30 de outubro de 2022, onde foi obtido um retorno de 252 observações, número suficiente para atender ao requisito do número mínimo exigido para esta pesquisa, conforme observado por Kelloway (2014).

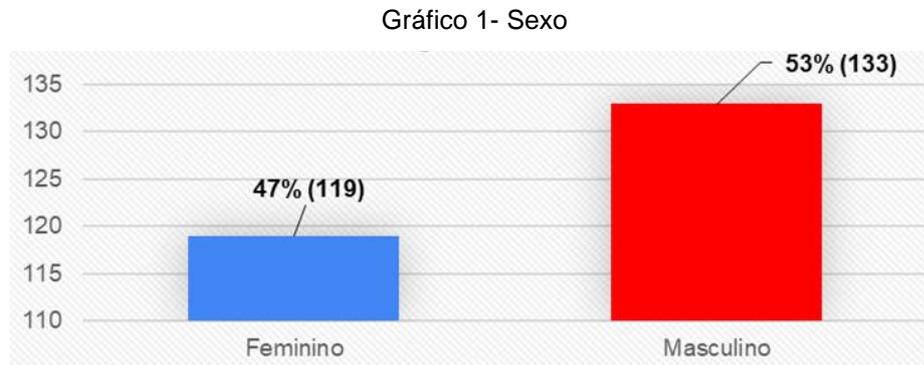
6.1 Análise estatística descritiva dos dados demográficos

Os dados demográficos são importantes fontes de informação sobre as características de uma população, podendo explicar certos resultados ou servindo como indicador para os diagnósticos (BAENINGER; ARAÚJO; DEMÉTRIO, 2001). Pode auxiliar o pesquisador no entendimento do comportamento da população sobre determinados temas conforme sua classe social, interesse pelo conteúdo, conhecimento sobre o tema, posição de comando na organização e maturidade, neste sentido foram analisados os dados demográficos da pesquisa, com auxílio de gráficos extraídos do software Excel.

Dados demográficos relacionados ao sexo dos respondentes

Do total de 252 observações coletadas, foi observado um equilíbrio quanto a gênero sexual dos respondentes, sendo que os respondentes do sexo masculino apresentaram uma ligeira vantagem em relação aos respondentes do sexo feminino,

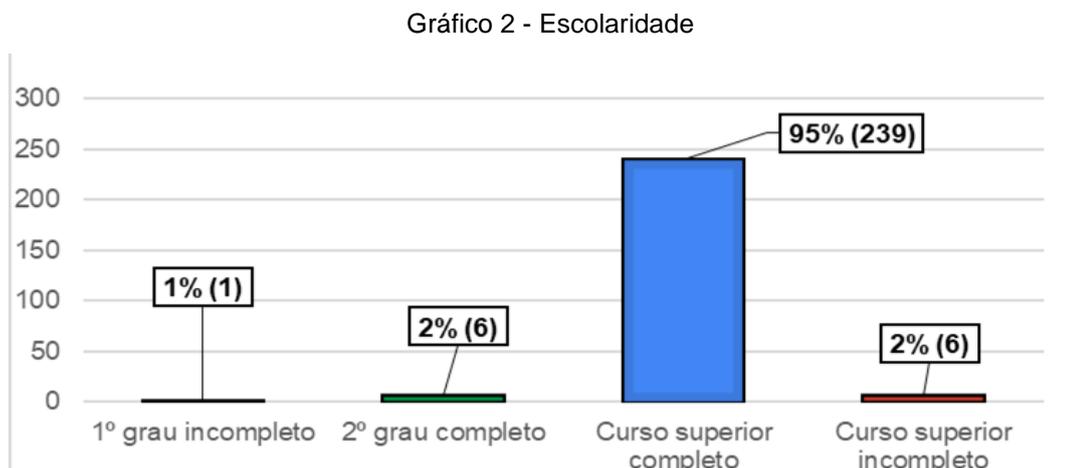
com um percentual de 53% (cinquenta e três por cento) contra 47%, conforme demonstrado no gráfico 1.



Fonte: Autor (2022). Dados da pesquisa

Dados demográficos relacionados à formação dos respondentes

No que diz respeito à formação dos respondentes da amostra, as pessoas com curso superior representam 95% desse público e apenas uma pessoa possui o primeiro grau incompleto. O risco da interpretação divergente dos objetivos da pesquisa diminui significativamente. O gráfico 2, apresenta esses percentuais de acordo com a formação.



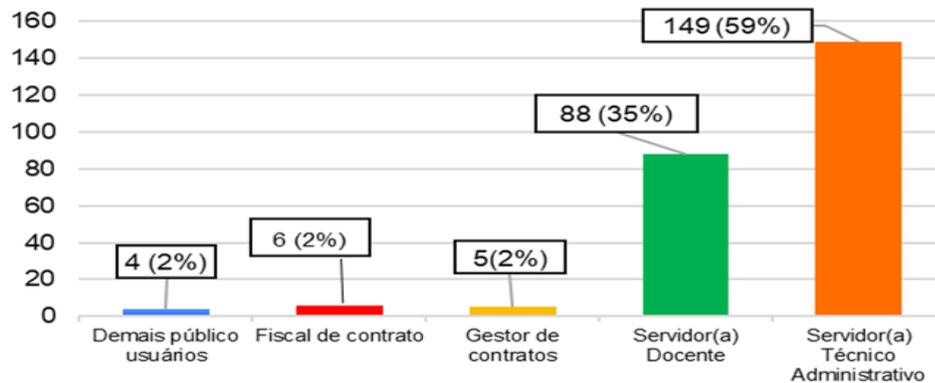
Fonte: Autor (2022). Dados da pesquisa

Dados demográficos relacionados à profissão ou função dos respondentes

As atribuições que as pessoas desenvolvem na instituição pesquisada podem ser um fator importante para avaliar a qualidade em serviços. Tanto os professores como os técnicos administrativos, incluído os gestores e fiscais de contratos, juntos

somam 98% dos respondentes, desenvolvem suas atividades nos ambientes onde os serviços são executados com maior frequência, sugerindo a possibilidade desses respondentes possuírem maior clareza e percepção sobre a qualidade percebida nos serviços, objeto da pesquisa. Esses percentuais encontram-se descritos no gráfico 3.

Gráfico 3 - Atividade/função/ocupação

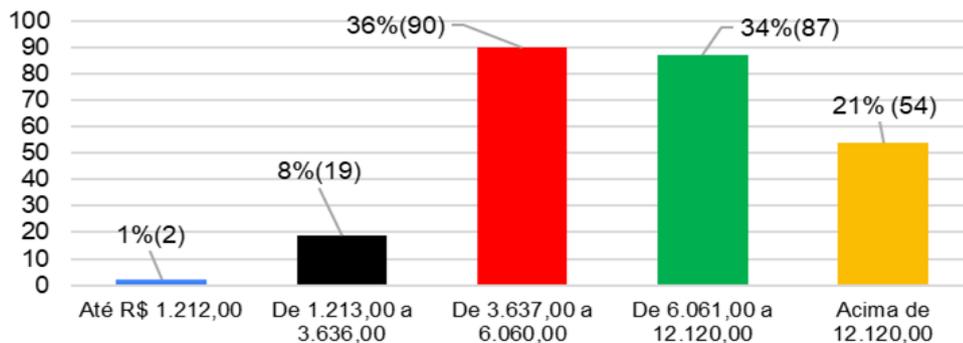


Fonte: Autor (2022). Dados da pesquisa

Dados demográficos relacionados à renda familiar dos respondentes

A renda familiar é um fator importante para entender a classe social do público respondente, visto que os serviços de limpeza são executados por pessoas assalariadas, distanciando as classes sociais mais altas. Os grupos de pessoas participantes das mesmas classes sociais podem apresentar um viés. Nesse sentido, verifica-se que 81% dos respondentes ganham acima de três salários-mínimos. No gráfico 4, apresenta-se a faixa da renda familiar dos respondentes.

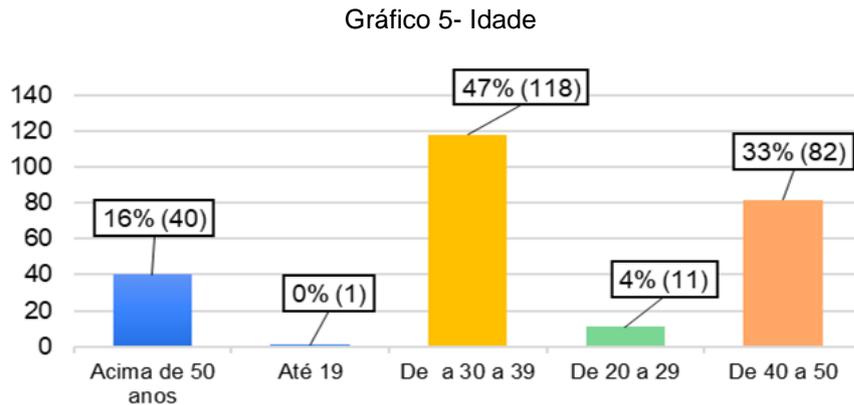
Gráfico 4- Renda familiar



Fonte: Autor (2022). Dados da pesquisa

Dados demográficos relacionados à idade dos respondentes

Os dados demográficos do gráfico 5, referente a idade dos respondentes, pode ser entendida como uma importante informação para entender a experiência de vida dos respondentes. Percebe-se que a maioria das pessoas (96%), estão na faixa etária acima de 30 anos.



Fonte: Autor (2022). Dados da pesquisa

6.2 Análise fatorial exploratória dos dados

Para a análise da qualidade percebida em serviços terceirizados pela administração pública foi aplicado ao modelo a técnica de *Structural Equation Modeling* - SEM (Modelagem de Equações Estruturais), por meio do software SmartPLS.

Adaptado dos modelos propostos por Brasil (2014); Gouvêa, Pinto e Oliveira (2015), o Modelo inicial utilizado na pesquisa foi composto por 22 indicadores e 5 áreas de convergência: Tangibilidade (TAN), Confiabilidade (CONF), Expertise (EXP), Empatia (EMP) e Capacidade de Resposta (CRE). O Modelo foi estruturado conforme apresentado no Apêndice "A".

A finalidade desta etapa do estudo, visa atender o objetivo da pesquisa, ou seja, identificar quais variáveis seriam mais úteis para explicar os valores dos Construtos. Uma característica importante a ser observada nos resultados é que a alta correlação entre as variáveis, podem explicar a pertinência com o construto. Da mesma forma, pode-se concluir, ainda, que as variáveis fracamente relacionadas têm pouca contribuição para a formação do mesmo (HULLAND, 1999).

As variáveis latentes (os construtos), são representações numéricas de um fenômeno que não se consegue medir diretamente, mas se pode inferir através da relação entre as variáveis observáveis.

A Variância Explicada é um número, calculado objetivamente a partir dos dados observados e dos valores que o modelo em questão pediria, para indicar quão válido (quão próximo dos valores reais) o modelo proposto vem a ser. Via de regra, modelos mais complexos tem mais (e, portanto, melhor) variância explicada, mas em compensação são mais difíceis de utilizar para chegar a conclusões práticas. Segundo Regazzi (2000) e Sanchez (2013) para aplicações nas diversas áreas de conhecimento o número de indicadores utilizados deve ser aquele que acumula 70% ou mais de proporção da variância total.

Nesse sentido, para determinar o fator latente que explica a relação entre as variáveis observáveis, foi aplicada a análise fatorial exploratória e do cálculo dos componentes principais, cujo resultado indicou a necessidade de serem eliminados 5 indicadores para serviços terceirizados pela administração pública. Embora os indicadores eliminados tenham mostrado forte relação com os construtos de qualidade percebida no serviço público (BRASIL, 2014), no presente caso, a análise fatorial exploratória indica que a presença dos mesmos explicaria menos que 70% da variância da variável dependente. Portanto, após as eliminações permaneceram 17 indicadores.

Assim, o Indicador TAN_03 (os funcionários da terceirizada têm boa apresentação), com carga fatorial = 0.4546, normalidade $p=0.0012$, foi eliminado devido sua presença influenciar, negativamente, na explicação da Tangibilidade, reduzindo a variância a menos de 70%, conforme indicado na tabela 1.

Tabela 1- Indicadores de Tangibilidade

	TAN_01	TAN_02	TAN_03	TAN_04
Normalidade	0,1715	0,0511	0,0012	0,3814
C Fatorial	0,5683	0,5545	0,4546	0,6079
			Eliminado	
Var Explicada	69,90%			

Fonte: Dados da pesquisa

Da mesma forma que o TAN_03, os indicadores CRE_01 (Carga fatorial = 0.4740, Normalidade $p=0.3123$), CRE_02 (Carga fatorial = 0.6049, Normalidade $p=0.0023$) e CRE_04 (Carga fatorial = 0.4934, Normalidade $p=0.2711$) foram excluídos (veja a tabela 2), devido suas presenças explicarem menos que 70% a relação com a variável dependente.

Tabela 2- Indicadores de Capacidade de Resposta

	CRE_01	CRE_02	CRE_03	CRE_04
Normalidade	0,3123	0,0023	< 0.0001	0,2711
C Fatorial	0,4740	0,6049	0,625	0,4934
	Elininado	XXX	XXX	
Var Explicada	69,90%			

Fonte: Dados da pesquisa

Com relação à análise da Empatia, foi necessário a eliminação dos indicadores EMP_02 (Carga fatorial = 0.4781, Normalidade $p<0.0001$); EMP_04 (Carga fatorial = 0.4103, Normalidade $p=0.0622$) e EMP_05 (Carga fatorial = 0.3857, Normalidade $p=0.0292$), para que o construto possa explicar a variável Empatia. Os resultados estão descritos na tabela 3.

Tabela 3- Indicadores de Empatia

	EMP_01	EMP_02	EMP_03	EMP_04	EMP_05
Normalidade	0,3012	< 0.0001	< 0.0001	0,0622	0,0292
C Fatorial	0,7071	0,4781	0,7071	0,4103	0,3857
		Elininado		Elininado	Elininado
Var Explicada	70,40%				

Fonte: Dados da pesquisa

Por outro lado, os Indicadores que compõem os construtos Confiabilidade e Expertise em serviços terceirizados pela administração pública, explicam a forte relação com as variáveis independentes, apresentando valores superiores a 70%, observado na tabela 4.

Tabela 4- Indicadores de Confiabilidade e Expertise

	Confiabilidade					Expertise			
	CONF_01	CONF_02	CONF_03	CONF_04	CONF_05	EXP_01	EXP_02	EXP_03	EXP_04
Normalidade	0,1538	0,1910	0,1410	0,2202	0,4076	0,0479	0,2538	0,4822	0,3154
C Fatorial	0,4393	0,4655	0,4505	0,4526	0,4273	0,4931	0,4823	0,5022	0,5215
Var Explicada	77,20%					Var Expl 75,10%			

Fonte: Dados da pesquisa

Hulland (1999) demonstrou que as cargas fatoriais de indicadores acima de 0,708 são recomendados, pois, indicam que o construto explica mais de 50 por cento da variância do indicador, proporcionando assim uma confiabilidade aceitável. Entretanto, o mesmo autor informa haver pesquisadores que admitem em suas pesquisas cargas fatoriais dos indicadores mais fracos (< 0,708) para seus modelos de medição, especialmente quando de escalas recém-desenvolvidas.

Desta forma, os ajustes permitiram propor um Modelo de Equação Estrutural recomendado por Hulland (1999) para analisar os atributos associados à qualidade percebida em serviços de limpeza e conservação, terceirizados por uma instituição de ensino público no âmbito federal, localizada no Estado do Maranhão. Ressalta-se que na primeira versão da avaliação Confiabilidade dos indicadores foram eliminados 2 indicadores com Carga Fatorial < 0,708, sendo o modelo final composto de 6 construtos e 15 variáveis observáveis. Dos 6 construtos, 5 são constituídos pelos indicadores, todos apresentados na escala *likert*, variando de 1 (discorda totalmente) a 5 (concorda totalmente), identificados e classificados conforme distribuição amostral avaliada pelo teste de normalidade D'Agostino ao nível de significância de 5%, estruturados da seguinte forma:

O construto **Tangibilidade**, variável latente exógena, foi formado por 3 indicadores.

TAN_01 (Carga fatorial = 0.811, normalidade p = 0.1715)

TAN_02 (Carga fatorial = 0.813, normalidade p = 0.0511)

TAN_04 (Carga fatorial = 0.883, normalidade p = 0.3814)

O construto **Confiabilidade**, variável latente exógena, foi formado por 5 indicadores.

CONF_01 (Carga fatorial = 0.862, normalidade $p = 0.1538$)

CONF_02 (Carga fatorial = 0.913, normalidade $p = 0.1910$)

CONF_03 (Carga fatorial = 0.884, normalidade $p = 0.1410$)

CONF_04 (Carga fatorial = 0.891, normalidade $p = 0.2202$)

CONF_05 (Carga fatorial = 0.845, normalidade $p = 0.4076$)

O construto **Expertise**, variável latente exógena, formado por 5 indicadores.

EXP_01 (Carga fatorial = 0.854, normalidade $p = 0.0479$)

EXP_02 (Carga fatorial = 0.832, normalidade $p = 0.2538$)

EXP_03 (Carga fatorial = 0.874, normalidade $p = 0.4822$)

EXP_04 (Carga fatorial = 0.904, normalidade $p = 0.3154$)

O construto **Empatia**, variável latente exógena, formado por 2 indicadores.

EMP_01 (Carga fatorial = 0.858, normalidade $p = 0.3012$)

EMP_03 (Carga fatorial = 0.821, normalidade $p = 0.0001$)

O construto **Cap_Resposta**, variável latente exógena, formado por 1 indicador.

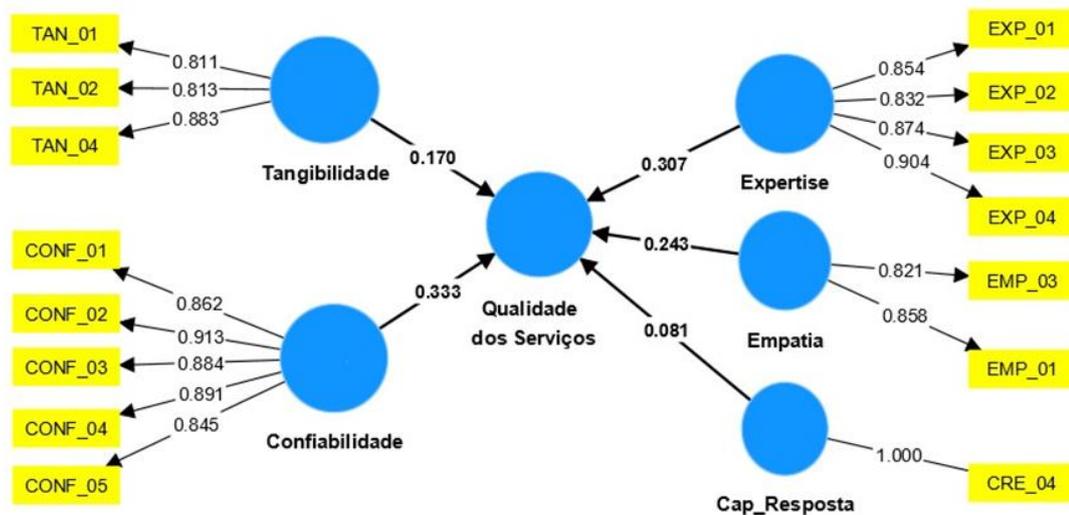
CRE_04 (Carga fatorial = 1.000, normalidade $p = 0.2711$)

O construto **Qualidade do Serviço** é uma variável latente endógena (dependente). Ele é formado por 5 variáveis exógenas (independente): Tangibilidade, Confiabilidade, Capacidade de Resposta, Empatia e Expertise.

6.3 Teste das hipóteses a partir do modelo multivariado.

O modelo testado utiliza 15 variáveis observáveis de natureza qualitativa ordinal e a 6 Variáveis Latentes, as quais são de natureza quantitativa contínua. Os 5 construtos formados por indicadores (todos em escala *likert*) identificados e classificados abaixo conforme a distribuição amostral, avaliada pelo teste de normalidade D'Agostino no nível de significância de 5%. O teste D'Agostino, também conhecido como teste "D" é bastante utilizado para verificar os parâmetros de normalidade de distribuição, tanto para amostras aleatórias, quanto amostras ordenadas (LUCAMBIO, 2008).

Figura 12- Modelo estrutural com as Cargas Fatoriais e Path Coefficients



Fonte: Dados da pesquisa

No modelo acima (figura 12) o construto Qualidade dos Serviços apresenta coeficiente $R^2 = 0.985$ o qual é considerado excelente pela literatura (SANCHEZ, 2013).

Segundo estudo desenvolvido por Raithel, Sarstedt, Scharf e Schwaiger (2012), os valores de R^2 de 0,75, 0,50 e 0,25 podem ser considerados substanciais, moderados e fracos. Entretanto, os valores de R^2 aceitáveis são baseados no contexto da pesquisa e, em outros casos, um valor de R^2 baixo, como 0,10 é considerado insatisfatório.

Entretanto, o R^2 sempre deve ser interpretado em relação ao contexto do estudo, e com base nos valores de R^2 de outros estudos relacionados, bem como modelos de complexidade semelhantes. A remoção de um indicador preditor afeta o valor R^2 de um construto. Logo, o R^2 é uma medida do poder explicativo de um modelo, que não indica, necessariamente, o poder preditivo fora da amostra de um modelo (MEMON *et al.*, 2019).

6.4 Análise do Modelo da Equação Estrutural

O Modelo de Equação Estrutural foi analisado considerando os aspectos: Confiabilidade (1), Consistência interna (2), Validade convergente (3) e Validade Discriminante (4).

A confiabilidade do construto é medida com base em dois fatores principais. O RhoC é uma medida de confiabilidade de consistência interna, deve estar acima de 0,70 (em pesquisa exploratória, 0,60 a 0,70 é considerado aceitável). O alfa de Cronbach é outra medida de confiabilidade de consistência interna, esta medida quanto mais alta é melhor. A baixa Confiabilidade de Consistência Interna se manifesta em valores mais baixos tanto do RhoC quanto do Alfa de Cronbach. (Trizano-Hermosilla & Alvarado, 2016).

Por outro lado, a confiabilidade dos indicadores mede a força da dependência da variável latente em relação às variáveis observáveis, ela é forte quando a carga fatorial $\geq 0,708$. A consistência interna dos construtos mostra o quanto os indicadores do construto estão relacionados entre si, é aceitável quando o RhoC estiver entre 0.6 e 0.95, e o Alfa de Cronbach maior que 0.70. A validade convergente do construto é referente ao quanto o construto converge para explicar a variância dos indicadores é medida pelo Average Variance Extracted (AVE) é aceitável quando $AVE > 0,50$. A validade discriminante do construto é referente a relação do Heterotraço com o Monotraço, é aceitável quando a divisão $HT/MT < 0.95$.

A relação Heterotraço-Monotraço (HTMT), correlaciona os indicadores que medem construtos diferentes com os indicadores que medem o mesmo construto. O AVE, neste caso, é definido como o grande valor médio das cargas fatoriais quadradas dos indicadores associados ao construto (ou seja, a soma das cargas quadradas dividida pelo número de indicadores). Portanto, o AVE equivale à comunalidade de um construto. O AVE mínimo aceitável é 0,50 – um AVE de 0,50 ou superior indica que o construto explica 50%, ou mais da variação dos indicadores que compõem o construto (HAIR et al., 2022).

Análise da confiabilidade dos indicadores (1)

No construto Tangibilidade os 3 indicadores apresentam carga fatorial satisfatória ($CF \geq 0,708$).

No construto Confiabilidade os 5 indicadores apresentam carga fatorial satisfatória ($CF \geq 0,708$).

No construto Expertise os 2 indicadores apresentam carga fatorial satisfatória ($CF \geq 0,708$).

No construto Empatia os 2 indicadores apresentam carga fatorial satisfatória ($CF \geq 0,708$).

No construto Cap_Resposta o indicador apresenta carga fatorial satisfatória ($CF \geq 0,708$).

Análise da consistência interna dos construtos (2)

O construto Tangibilidade possui Rho C= 0.875 e o Alfa de Cronbach= 0.7850, portanto é aceitável.

O construto Confiabilidade possui Rho C= 0.944 e o Alfa de Cronbach= 0.926, portanto é aceitável.

O construto Expertise possui Rho C= 0.923 e o Alfa de Cronbach= 0.889, portanto é aceitável.

O construto Empatia possui Rho C= 0.827 e o Alfa de Cronbach= 0.581, é aceitável, porém com razoável grau de discordância entre os respondentes, por esse motivo o Alfa de Cronbach= 0.581 é baixo.

O construto Cap_Resposta tem total consistência interna, pois, tem apenas 1 indicador.

Análise da validade convergente dos construtos (3)

O construto Tangibilidade obteve o AVE= 0.699, aceitável.

O construto Confiabilidade obteve o AVE= 0.773, aceitável.

O construto Expertise obteve o AVE= 0.751, aceitável.

O construto Empatia obteve o AVE= 0.704, aceitável.

O construto Cap_Resposta é aceitável, pois, tem um único indicador.

Análise da validade discriminante dos construtos (4)

A Cap_Resposta em relação à Confiabilidade, AVE= 0.584, aceitável.

A Cap_Resposta em relação à Empatia obteve o AVE= 0.837, aceitável.

A Cap_Resposta em relação à Expertise, o AVE= 0.687, aceitável.

A Cap_Resposta em relação à Tangibilidade, AVE= 0.545, aceitável.

A Confiabilidade em relação à Empatia, AVE= 0.874, aceitável.

A Confiabilidade em relação à Expertise, AVE= 0.843, aceitável.

A Confiabilidade em relação à Tangibilidade, AVE= 0.754, aceitável.

A Empatia em relação à Tangibilidade, AVE= 0.993, não aceitável, o qual indica que Empatia e Tangibilidade apresentam baixo grau de diferenciação.

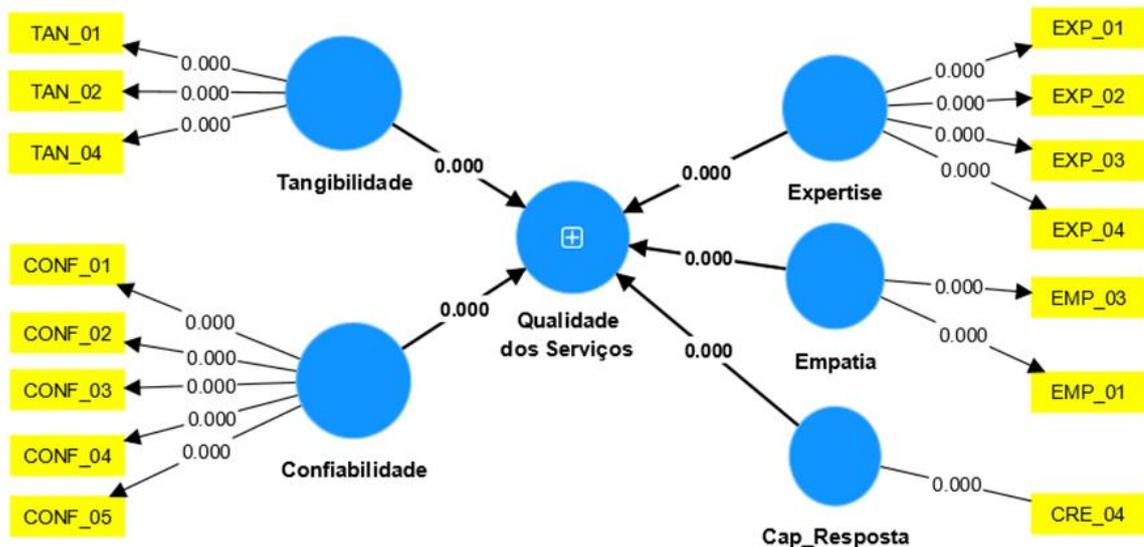
A Empatia em relação à Expertise, AVE= 1.179, não aceitável, o qual indica que Empatia e Expertise apresentam baixo grau de diferenciação.

A Expertise em relação à Tangibilidade, AVE= 0.843, é aceitável.

6.5 Avaliação das Hipóteses

Na avaliação das hipóteses deve-se considerar Path Coefficient e a significância do p-valor dos indicadores e dos construtos, o qual é apresentado na figura seguinte.

Figura 13- Modelo estrutural com o p-valor dos indicadores e dos construtos.



Fonte: Dados da pesquisa

Análise da Hipótese 1: Os aspectos tangíveis da organização contribuem para a percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública apresenta Path Coefficient = 0.195 (IC 2,5% = 0.042 e IC 97,5% = 0.125) o qual confirma a confiabilidade dessa relação e p-valor = 0.0001 (altamente significativa),

o qual confirma a relação entre os dois construtos, portanto, aceita-se a Hipótese 1 como verdadeira.

Análise da Hipótese 2: A confiança na empresa terceirizada influencia na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública apresenta Path Coefficient = 0.282 (IC 2,5% = 0.274 e IC 97,5% = 0.400) o qual confirma a confiabilidade dessa relação e p-valor = 0.0001 (altamente significativa), o qual confirma a relação entre os dois construtos, portanto, aceita-se a Hipótese 2 como verdadeira.

Análise da Hipótese 3: A capacidade de resposta da empresa terceirizada influencia na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública apresenta Path Coefficient = 0.079 (IC 2,5% = 0.042 e IC 97,5% = 0.125) o qual confirma a confiabilidade dessa relação e p-valor = 0.0001 (altamente significativa), o qual confirma a relação entre os dois construtos, portanto, aceita-se a Hipótese 3 como verdadeira.

Análise da Hipótese 4: A empatia dos colaboradores da empresa terceirizada influencia na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública apresenta Path Coefficient = 0.243 (IC 2,5% = 0.185 e IC 97,5% = 0.301) o qual confirma a confiabilidade dessa relação e p-valor = 0.0001 (altamente significativa), o qual confirma a relação entre os dois construtos, portanto, aceita-se a Hipótese 4 como verdadeira.

Análise da Hipótese 5: A expertise da empresa terceirizada influencia na percepção de qualidade em serviços terceirizados pela administração pública Path Coefficient = 0.283 (IC 2,5% = 0.242 e IC 97,5% = 0.371) o qual confirma a confiabilidade dessa relação e p-valor = 0.0001 (altamente significativa), o qual confirma a relação entre os dois construtos, portanto, aceita-se a Hipótese 5 como verdadeira.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A terceirização no setor público, possibilitou a transferência de atividades secundárias para terceiros, contratados por meio de processo licitatório, sob a justificativa de que o particular, com sua experiência, realizará com mais eficiência e menor custo essas atividades para a Administração.

Por certo que a terceirização veio para superar paradigmas e melhorar o desempenho da gestão, tornando-a mais eficiente, no entanto, são observados problemas que podem impactar na qualidade da prestação dos serviços, principalmente na terceirização predatória, focada apenas nas reduções dos custos, que precariza as condições de trabalho e prejudica o funcionamento da máquina pública.

Consulta ao sistema de registro de ocorrência de fornecedores da administração pública, percebe-se um número grande de terceirizados sendo penalizados devido ao descumprimento de obrigações contratuais, sugerindo a necessidade de adoção de mecanismos eficientes de controle e gestão, mudando o foco da gestão contratual para a gestão da qualidade dos serviços, para que estes sejam entregues conforme a expectativa do contratante.

Este trabalho foi estruturado em capítulo com tópicos que destaca o histórico da terceirização, identificando as normas aplicáveis, as vantagens e desvantagens desse processo no setor público, bem como apresentou o entendimento da literatura para qualidade percebida em serviços, tudo visando atender os objetivos do trabalho e responder o problema de pesquisa.

Decerto que os objetivos da pesquisa foram alcançados visto que foram analisados e identificados os atributos associados à qualidade percebida em serviços terceirizados por uma instituição de ensino público no âmbito federal, com os resultados sugerindo forte relação da maioria dos indicadores com as variáveis latentes em detrimento de outros, sendo, portanto, respondida à questão de pesquisa. Na comunicação, por exemplo, os resultados sugerem como sendo a única variável capaz de responder pelo atributo “capacidade de resposta” em serviços terceirizados pelo órgão público, o que deve ser considerado na gestão de serviços dessa natureza.

Importa destacar que as variáveis que compõem a expertise (como a própria literatura pontua) e a confiabilidade da terceirizada (derivada da expertise) mostraram-se relevantes na relação com qualidade percebida em serviços de limpeza terceirizados pelo setor público, assim como o modelo SERVQUAL, apresentado por Brasil (2014).

Diferentemente da abordagem qualitativa de Vilela e Sousa (2017), a avaliação da percepção de qualidade em serviço de limpeza e conservação, pelo método quantitativo possuem convergência com as respostas dos entrevistados.

Destaca-se que, diferentemente do modelo proposto por Brasil (2014), para determina a qualidade percebida no serviço público, os resultados indicam que a comunicação seja a única variável capaz de responder pelo atributo “Capacidade de Resposta” o que deve ser considerado na gestão de serviços terceirizados por essa mesma administração

Para alcance dos objetivos do trabalho desenvolveu-se uma pesquisa quantitativa e dados primários, sobre um estudo de caso envolvendo uma instituição de ensino público federal, que terceiriza serviços de limpeza, asseio e conservação no estado do Maranhão. O trabalho foi estruturado em 6 capítulos que buscam responder a questões de pesquisa. Desta forma, com os resultados apresentados, sugere que os objetivos da pesquisa foram plenamente atendidos e o problema respondido.

Evidentemente que os estudos não se esgotaram com os resultados apresentados. É necessário avançar as investigações para que outras análises possam ser desenvolvidas com o intuito de identificar novos atributos que tenham relevância ou impactam positivamente na qualidade percebida no conjunto de serviços terceirizados pela administração pública. Nesse sentido, as lacunas sugerem a necessidade de pesquisar outros serviços terceirizados como vigilância patrimonial, condução de veículos, serviços de apoio administrativos etc., com vista a identificar o comportamento destas variáveis em serviços diferentes.

REFERÊNCIAS

KAKABADSE, Andrew; KAKABADSE, Nada. Outsourcing in the public services: a comparative analysis of practice, capability and impact. **Public Administration and Development: The International Journal of Management Research and Practice**, v. 21, n. 5, p. 401-413, 2001.

BRASIL. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA – Pesquisa de satisfação: **Guia Metodológico**; Brasília; MP, SEGEP, 2013. Versão 1/2013. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/601>>. Acesso em 25 mai. 2022.

_____. Instrução Normativa nº 07, 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.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>>. Acesso em: 2 jun. 2022.

_____. Decreto nº 9.507, de 20 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm>. Acesso em 28 mai. 2022.

_____. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm>. Acesso em 29 mai. 2022.

BARBOSA, Marisa. A terceirização de serviços na administração pública e as condições das relações de trabalho. 2018. DISSERTAÇÃO DE MESTRADO - UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ BRADY, Michael K.; CRONIN JR, J. Joseph. Some new thoughts on conceptualizing perceived service quality: a hierarchical approach. **Journal of marketing**, v. 65, n. 3, p. 34-49, 2001.

BAENINGER, Rosana; ARAÚJO, R. de A.; DEMÉTRIO, N. B. População e cidades. **Campinas: Núcleo de Estudos de**, 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Burocracia pública e Estado no Brasil. **Revista eletrônica sobre a reforma do Estado**, v. 11, 2007.

CARNEIRO, Fernanda Maria Afonso. A terceirização na administração pública: vantagens, desvantagens e ameaças ao regime jurídico das relações do trabalho. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 2, n. 2, p. 61-80, 2016.

ALLEN, Sandy; CHANDRASHEKAR, Ashok. Outsourcing services: the contract is just the beginning. **Business Horizons**, v. 43, n. 2, p. 25-25, 2000.

CRONIN JR, J. Joseph; TAYLOR, Steven A. Measuring service quality: a reexamination and extension. **Journal of marketing**, v. 56, n. 3, p. 55-68, 1992.

DE SOUZA, Ricardo; SANDER, Andrea. TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: vantagens e desvantagens da contratação de serviços terceirizados, em uma empresa pública, nas funções administrativas, na percepção de seus gestores. **Revista Metodista de Administração do Sul**, v. 4, n. 5, p. 441-489, 2019.

ERDMANN, Rolf Hermann. Gestão da qualidade no setor público. **Departamento de Ciências da Administração/UFSC - 3. ed. rev. atual: Florianópolis**, 2016.

FERNANDES, Clovis José et al. PERCEPÇÃO DA SATISFAÇÃO EM RELAÇÃO AOS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EM UMA ABORDAGEM DO CLIENTE FINAL DE UMA IES PRIVADA. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, v. 9, n. 1, 2012.

FUCHS, Kevin; FANGPONG, Keerati. Using the SERVQUAL framework to examine the service quality in higher education in Thailand. *Education Quarterly Reviews*, v. 4, n. 2, 2021.

G. DA SILVA, Gisele Cristiane Prudêncio. Análise da qualidade dos serviços terceirizados no Tribunal de Justiça de Santa Catarina: estudo de caso. 2004. Repositório da UFSC. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128589/Adm295237.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 3 jun. 2022.

GIRARDI, Dante Marciano. A importância da terceirização nas organizações. **Revista de Ciências da Administração**, p. 23-31, 1999.

GIOSA, L.; MORALES, V. Terceirização: uma abordagem estratégica. 10. ed. São Paulo: Meca, 2017.

GUERRA, Evandro Martins; D'AMATO, Mariana Coelho. Terceirização na administração pública. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 34, n. 4, 2017.

GOUVÊA, Maria Aparecida; PINTO, Ricardo Lopes; OLIVEIRA, Braulio. Avaliação da qualidade de serviços terceirizados de intervenção em mobiliário e no layout em uma organização pública. **Revista de Administração da UFSM**, v. 8, n. 1, p. 103-124, 2015.

GRÖNROOS, Christian. A service quality model and its marketing implications. **European Journal of marketing**, 1984.

HAIR, J. F.; RISHER, J. J.; SARSTEDT, M., & RINGLE, C. M. (2019). When to use and how to report the results of PLS-SEM. *European Business Review*, 31(1), 2–24.

Hulland, J. (1999). Use of partial least squares (PLS) in strategic management research: A review of four recent studies. *Strategic Management Journal*, 20(2), 195–204.

KELLOWAY, E. Kevin. **Using Mplus for structural equation modeling: A researcher's guide**. Sage Publications, 2014.

L. DA SILVA, Luiz Carlos. Fundamentos da terceirização na administração pública: a função teleológica da terceirização na UFPR. Dissertação de Mestrado para o programa Desenvolvimento Econômico, 2014. Disponível em: <<https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/37003/R%20-%20D%20-%20LUIZ%20CARLOS%20DA%20SILVA.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em 6 jun. 2022.

- LEHTINEN, Uolevi; LEHTINEN, Jarmo R. Two approaches to service quality dimensions. **Service Industries Journal**, v. 11, n. 3, p. 287-303, 1991.
- LUCAMBIO, Fernando. Diferentes testes para verificar a normalidade de uma amostra aleatória. **Statistic Research of Paraná.e**, v. 1, p. 1-12, 2008.
- LUNA, Sandra Margarita Maldonado. Manual práctico para el diseño de la escala Likert. **Xihmai**, v. 2, n. 4, 2007.
- MAGALHÃES, Yana Torres de; DE CARVALHO NETO, Antonio Moreira; GONÇALVES, Pedro Paulo Barros. Os múltiplos desafios da gestão de terceirizados: a experiência dos gestores de contratos. **Ciências da Administração**, v. 12, n. 26, p. 116-143, 2010.
- MARQUE, Valquíria Campeão. **A Empatia como Princípio do Marketing de Relacionamento**. 2021. Tese de Doutorado.
- MEMON, M. A., Cheah, J. H., Ramayah, T., Ting, H., Chuah, F., & Cham, T. H. (2019). Moderation analysis: Issues and guidelines. *Journal of Applied Structural Equation Modeling*, 3(1), i–xi.
- MIZAEL, Glener Alvarenga; MURAD, Cristina Grazielle Chagas; ANTONIALLI, Luiz Marcelo. Perspectivas da Terceirização na Administração Pública na Nova Abordagem de Contratação. *Teoria e Prática em Administração*, v. 10, n. 1, p. 25-37, 2020.
- PARASURAMAN, ZEITHAML; BERRY (2006). Um modelo conceitual de qualidade de serviço e suas implicações para a pesquisa no futuro. **RAE**, v. 46, n. 4, p. 96-108, 2006.
- OLHER, Bruno Silva. Terceirização das atividades de apoio em instituições federais de ensino da Zona da Mata de Minas Gerais. Dissertação de Mestrado. 2013.
- JÚNIOR, José Flávio Rique et al. Avaliação da qualidade percebida em serviços: Aplicação no Restaurante da Universidade Federal da Paraíba. 2019. Disponível em: <http://aprepro.org.br/conbrepro/2019/anais/arquivos/10112019_231008_5da138589e9ac.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2022.
- RAITHEL, S., Sarstedt, M., Scharf, S., & Schwaiger, M. (2012). On the value relevance of customer satisfaction. Multiple drivers and multiple markets. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 40(4), 509–525
- REGAZZI, A.J. Análise multivariada, notas de aula INF 766, Departamento de Informática da Universidade Federal de Viçosa, v.2, 2000.
- ROSSI, Carlos Alberto Vargas; SLONGO, Luiz Antonio. Pesquisa de satisfação de clientes: o estado-da-arte e proposição de um método brasileiro. **Revista de Administração contemporânea**, v. 2, p. 101-125, 1998.
- SANCHEZ, Gaston. PLS path modeling with R. **Berkeley: Trowchez Editions**, v. 383, n. 2013, p. 551, 2013.
- SANTANA, Priscilla Barbosa de Oliveira; DE ANDRADE, Diana Carneiro Ribeiro; DE JESUS, Jorge Alberto Santana. Terceirização na administração pública: análise da motivação dos colaboradores terceirizados no serviço público. **ID on line REVISTA DE PSICOLOGIA**, v. 10, n. 30, p. 68-84, 2016.
- SOARES, João Evangelista. A terceirização na administração pública como forma de flexibilização no mundo do trabalho. 2019. Disponível em:

<<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/14672/1/JES16052019.pdf>>. Acesso em 2 jun. 2022.

SCHNEIDER, Lucas. A TERCEIRIZAÇÃO NOS SERVIÇOS DE SAÚDE: Fatores que afetam a qualidade na visão de gestores e terceirizados. Dissertação de Mestrado. Defesa 2018. Universidade do Vale do Itajaí. Disponível em: <https://www.univali.br/Cursos%20%20Mestrado%20%20Resumos%20Executivos/6%20-%20Lucas%20Schneider.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2022.

STEPPOCHER, Damian; TINOCO, Maria Auxiliadora Cannarozzo; TEN CATEN, Carla Schwengber. Estrutura de avaliação da qualidade percebida em serviços administrativos de instituição de ensino superior. In: XI SIMPOSIO INTERNACIONAL DE INGENIERÍA INDUSTRIAL: Actualidad y Nuevas Tendencias (Formato Digital). **Eventos Integrados**, p. 287-294. Bogotá – Colombia. Outubro 24, 25 y 26, 2018. Disponível em: <<https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/20051>>. Acesso em: 12 jun. 2022

TRIZANO-HERMOSILLA, I., & ALVARADO, J. M. (2016). Best alternatives to Cronbach's alpha reliability in realistic conditions: Congeneric and asymmetrical measurements. *Frontiers in Psychology*, 7, 769.

UNITED NATIONS - Department of Economic and Social Affairs. 2015, World Public Sector Report on Responsive and Accountable Public Governance, published available online em: <<https://www.un.org/development/desa/publications/2015-world-public-sector-report.html>>. Acesso em: 30 mai. 2022.

VILELA, SOUSA (2017): TERCEIRIZAÇÃO EM SERVIÇOS DE LIMPEZA EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR: Análise da percepção de qualidade pelos funcionários.

VILLARES, Tatiana da Silva Vieira Lancates; LEOCADIO, Carlos Afonso Leite. TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 2016. Disponível em: <http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/K231599.pdf>. Acesso em 18 mai. 2022.

APÊNDICE A – FORMULÁRIO DE PESQUISA TESTADO

Dimensão	Variáveis	Nomenclatura
Tangível	A terceirizada utiliza equipamentos modernos nos serviços.	TAN1
	As instalações são limpas e arrumadas adequadamente, após os serviços.	TAN2
	Os funcionários da terceirizada têm boa apresentação.	TAN3
	Os materiais utilizados pela terceirizada são de boa qualidade.	TAN4
Confiável	Quando a terceirizada promete fazer algo em certo tempo, ela realmente o faz.	CONF1
	Quando você tem alguma dificuldade com a empresa, ela é sensível a esta dificuldade e o deixa seguro.	CONF2
	O responsável pelo seu atendimento na terceirizada transmite confiança	CONF3
	A Terceirizada fornece o serviço no tempo prometido.	CONF4
	A Terceirizada mantém de forma adequada e segura os registros das informações prestadas.	CONF5
Capacidade de resposta	A Terceirizada cumpre rigorosamente o calendário de execução dos serviços.	CRE1
	Você sempre recebe pronto atendimento dos funcionários da terceirizada quando solicitado.	CRE2
	Os funcionários da Terceirizada estão sempre dispostos a ajudar o Órgão.	CRE3
	A Terceirizada dispõe de meios que facilitam a comunicação entre as partes.	CRE4
Expertise	Os serviços são realizados com um nível de qualidade aceitável.	EXP1
	Os funcionários recebem treinamentos e orientações adequadas da terceirizada para cumprir suas tarefas corretamente.	EXP2
	A terceirizada possui capacidade para lidar com imprevistos.	EXP3
	A terceirizada possui capacidade técnica para responder às demandas dos serviços.	EXP4
Empatia	A empresa terceirizada proporciona atendimento personalizado para a contratante.	EMP1
	Os funcionários da terceirizada são educados e pacientes no trato com as pessoas.	EMP2
	Os funcionários da terceirizada reconhecem suas obrigações e responsabilidades.	EMP3
	A terceirizada prioriza o bem-estar dos funcionários.	EMP4
	Os horários de atendimento da terceirizada são convenientes para a contratante.	EMP5