OS DESAFIOS DOS GESTORES NA FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DO PORTO DE IMBITUBA

Maurício Tonial
Porto de Imbituba

Fernanda Diniz Pasqualetti
Porto de Imbituba

Letícia de Carvalho Somavila
Porto de Imbituba

Resumo: Na Administração Pública, um contrato administrativo deve ser acompanhado e fiscalizado por um gestor designado para tal função. A atuação dos gestores é essencial para o exercício eficaz do processo de fiscalização, o qual deve identificar as possíveis falhas do cumprimento contratual e solucioná-las conforme o que tange a lei. Este artigo teve como objetivo analisar se os gestores dos contratos administrativos da SCPar Porto de Imbituba se sentem preparados para atender às exigências legais e mostrar as principais dificuldades enfrentadas durante a gestão. A partir de um levantamento bibliográfico, fizeram-se considerações conceituais sobre o tema da gestão de contrato, buscando referências no arcabouço jurídico sobre licitações e contratos. Frente ao assunto, foi realizada uma pesquisa interna entre os gestores dos contratos administrativos vigentes na SCPar Porto de Imbituba, possibilitando identificar melhorias e sugestões durante o processo fiscalizatório. Dado os parâmetros de resposta, observou-se que os fiscais possuem grande participação na contratação das empresas e participam de parte do processo licitatório. A grande maioria possui um bom conhecimento das funções do fiscal do contrato, destacando, sobretudo, a necessidade de treinamentos específicos, conforme dados da pesquisa.

Palavras-chave: Licitações. Contrato Administrativo. Gestores de Contrato.

1 INTRODUÇÃO

O Porto de Imbituba, localizado no litoral sul do Estado de Santa Catarina, a cerca de 90 km da capital de Florianópolis, foi construído em uma enseada aberta ao mar, protegido de ventos e ressacas.

O porto movimentava grãos sólidos e líquidos, contêineres e carga geral, contando com três berços de atracação, estando apto a atender o escoamento de carga dos três estados da Região Sul, com influência direta em todo o Mercosul.

Entre as cargas predominantes, citam-se a de arroz, barrilha, bobinas de aço, coque, clínquer, grãos agrícolas, hulha betuminosa, sal, entre outras. O destaque, porém, se volta para a movimentação expressiva de grãos sólidos – soja e milho.

A produtividade voltada para as operações de carregamento e descarga dos navios contribuiu para os resultados satisfatórios atingidos nos últimos anos. Evidencia-

* A revisão gramatical, ortográfica, ABNT ou APA foi realizada pelos autores.

se, assim, o olhar eficiente da Administração da SCPar Porto de Imbituba, a qual vem fazendo com o Porto tenha destaque ao longo da região sul catarinense. O uso múltiplo para operação de cargas a granel e contêineres e a baixa taxa de ocupação dos berços de atracação exemplificam o potencial estratégico do complexo portuário perante os desafios impostos pelo mercado globalizado.

O Porto de Imbituba é considerado um indutor do desenvolvimento do município de Imbituba e da região, pois gera indiretamente o fluxo de centenas de pessoas que chegam diariamente com as cargas pela rodovia ou pelos navios. Segundo Kappel (2005), “a relação de todas as cidades litorâneas brasileiras com o mar, onde existem terminais portuários, está intimamente ligada ao papel histórico da economia brasileira com os portos”.

Atualmente no Porto de Imbituba existem 66 contratos vigentes, sendo estes geridos por 30 funcionários. Os contratos contemplam tanto a prestação de serviços, execução de obras, como aquisição de bens.

Considerando o contexto da Administração Pública, toda despesa pública deve ser precedida de licitação, salvo as exceções devidamente previstas em lei. Do objeto licitado, são concretizados os contratos administrativos, atribuindo à Administração as responsabilidades de garantir a eficiência, a economia e a transparência de todo o processo. O papel dos gestores ganha fundamental destaque como agentes que desempenham a função de gerenciar todo o processo desde a definição do objeto, a formação do preço de referência, a elaboração do edital, do contrato, o acompanhamento de sua execução até o recebimento final.

A gestão de contratos, tratando-se de um processo, está em constante aprimoramento, pois, busca-se nos casos existentes, identificar as falhas e as suas causas, para então se sugerir as medidas a serem adotadas e aplicadas nos contratos futuros.

Este trabalho apresenta em seu referencial teórico os principais conceitos da gestão de contratos, destacando a sua importância na Administração Pública. Conforme a metodologia proposta, aplicou-se um questionário aos gestores de contrato da SCPar Porto de Imbituba, com o objetivo de identificar o seu perfil, caracterizar os contratos vigentes, identificar e analisar os problemas enfrentados e propor melhorias ao processo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O aumento dos volumes e da complexidade de trabalho faz com que a gestão de contratos se torne uma ferramenta importante na Administração Pública. Com uma administração eficiente e efetiva, é possível minimizar os riscos e identificar problemas futuros que possam ocorrer ao longo da gestão.

Moura (2018) conceitua a gestão de contratos como um:

Conjunto das técnicas, procedimentos, medidas e controles que visam à administração correta e eficaz de todas as variáveis envolvidas na contratação, desde a proposta negocial, passando pela negociação do contrato, discussão e redação de cláusulas, cautelas na formalização do contrato, até a execução, acompanhamento e entrega do trabalho – seja ele uma obra, um projeto, um serviço, ou qualquer outra prestação.

A gestão de contratos assume as funções de cuidar do ciclo de vida de um contrato, acompanhando seu histórico, seu prazo de renovações, seu vencimento, e identificando a necessidade de aditivos contratuais (CAMARGO, 2017).

Associa-se, portanto, o processo da gestão com o planejamento estratégico da empresa, seja ela instituição pública ou privada. O bom desempenho deste processo está ligado às teorias e suas formas de aplicação, com qualidade, com tecnologia gerencial e com o conhecimento necessário (BERGUE, 2011).

Vieira (2014), sobre o gerenciamento de contratos, aponta esta atividade como um dos mecanismos de proteção do interesse público, e consequentemente, do interesse do contratado. Conforme o autor, “o cerne da discussão vigente é, sistematicamente, caracterizado pela oposição estabelecida entre os deveres-poderes da Administração Pública contratante *versus* a proteção ao interesse econômico privado dos fornecedores e prestadores de serviço”.

No âmbito da Administração Pública, segundo Mello (2005), “administrar é prover aos interesses públicos, assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições”. Moura (2018) complementa que os contratos com entes públicos “(...) agregam uma profusão de peculiaridades, decorrentes da legislação constitucional e administrativa”.

Para o atendimento às demandas necessárias, a Administração Pública deve exteriorizar o interesse público, por meio de seus agentes. Para esse fim, é realizado um processo licitatório que no caso específico de fornecimento ou prestação de serviço de longo prazo gera um contrato (OLIVEIRA e REZENDE, 2012, *apud* SILVA; MOREIRA; DIEGUES, 2016).

Nessa vertente, os contratos licitados devem obedecer aos princípios administrativos previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – os quais norteiam a gestão administrativa da estatal.

É válido mencionar que, durante a relação entre o contratado e a contratante, o gestor de contratos e obras públicas deve se atentar a esses princípios, subordinando os interesses privados à atuação estatal. Cunha (2011) cita, inclusive, que o fiscal tem grande responsabilidade pela eficiência de um contrato, pois deve “(...) observar o cumprimento, pela contratada, das regras técnicas, científicas ou artísticas previstas no instrumento contratual”.

Quanto às atividades inerentes ao gerenciamento de contratos, Vieira (2014) destaca as relacionadas ao planejamento, prevenção e correção, acompanhamento, fiscalização, execução e extinção do contrato, o que por consequência abrange todo o processo, incluindo a elaboração dos contratos administrativos no que tange a definição do objeto, garantia, vigência, alterações contratuais, revisões, reajustes, repactuações, execução, recebimento, rescisão e eventual aplicação de penalidades.

A Lei nº 8.666/93 prevê, em seu art. 67, que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitindo a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição”.

Mais recente, a Lei nº 13.303/16, conforme art. 40, VIII, não prevê instrução para designação dos gestores aos contratos, atribuindo competência para as empresas estatais disciplinarem em regulamentos próprios aspectos relacionados com a gestão e fiscalização de contratos.

Nesse viés, é nítido que a atuação do gestor é ponto-chave para o cumprimento das metas planejadas. Para isso, é essencial que a existência de gestores qualificados e com perfil apropriado para desempenhar o seu papel com eficácia, denotando conhecimento técnico para tal função (SILVA; MOREIRA; DIEGUES, 2016).

Furtado (2007) *apud* Cunha (2011) alerta que:

Para executar uma gestão/fiscalização eficiente, o gestor público necessita prioritariamente ter conhecimentos técnicos acerca do arcabouço jurídico que envolve as contratações públicas e conhecer o processo de contratação do qual será gestor. Precisa deter perfil adequado para desempenhar suas funções demonstrando capacidade de agir conforme o princípio maior do interesse público, liderança, flexibilidade, assertividade e, principalmente, poder de negociação visando obter os melhores resultados na condução da execução do contrato.

Ainda, no âmbito da qualificação, conforme Vieira (2014), cabe acrescentar que:

(...) os agentes públicos que atuam nesta seara, tais como ordenadores de despesas (OD), gestores e fiscais de contratos, membros de comissões de licitação, pregoeiros e as respectivas equipes de apoio necessitam de capacitação e atualização constante, haja vista o dinamismo empregado pelo tema.

Vieira (2014) reforça que a gestão de contratos não se dá de forma isolada, concentrada apenas na figura do gestor, e sim depende do empenho de uma equipe qualificada de servidores competentes, capacitados e comprometidos em prol do resultado administrativo almejado. As atribuições do gestor e de toda a equipe garantem a eficiência, a economicidade e o desempenho do processo.

O perfil do gestor de contrato e suas atribuições não são referenciados em lei, porém os órgãos governamentais têm elaborado manuais internos, baseados na legislação e em experiências práticas, para auxiliá-los na condução dos serviços.

Conforme Vara *et. al.* (2011), no Guia útil para Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos, são apresentadas as atribuições dos gestores e fiscais de contratos:

1 – Cuidar das questões relativas: a) à prorrogação de Contrato junto à Autoridade Competente (ou às instâncias competentes), que deve ser providenciada antes de seu término, reunindo as justificativas competentes; b) à comunicação para abertura de nova licitação à área competente, antes de findo o estoque de bens e/ou a prestação de serviços e com antecedência razoável; c) ao pagamento de Faturas/Notas Fiscais; d) à comunicação ao setor competente sobre quaisquer problemas detectados na execução contratual, que tenham implicações na atestação.

2 – Comunicar as irregularidades encontradas: situações que se mostrem desconformes com o Edital ou Contrato e com a Lei.

3 – Exigir somente o que for previsto no Contrato. Qualquer alteração de condição contratual deve ser submetida ao superior hierárquico, acompanhada das justificativas pertinentes.

4 – Cuidar das alterações de interesse da Contratada, que deverão ser por ela formalizadas e devidamente fundamentadas, principalmente em se tratando de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro ou repactuação.

(...)

5 – Elaborar ou solicitar justificativa técnica, quando couber, com vistas à alteração unilateral do Contrato pela Administração.

6 – Alimentar os sites do Governo, os sistemas informatizados da Casa, responsabilizando-se por tais informações, inclusive sempre quando cobradas/solicitadas.

7 – Negociar o Contrato sempre que o mercado assim o exigir e quando da sua prorrogação, nos termos da Lei.

8 – Procurar auxílio junto às áreas competentes em caso de dúvidas técnicas, administrativas ou jurídicas.

9 – Documentar nos autos todos os fatos dignos de nota.

10 – Deflagrar e conduzir os procedimentos de finalização à Contratada, com base nos termos Contratuais, sempre que houver descumprimento de suas cláusulas por culpa da Contratada, acionando as instâncias superiores e/ou os Órgãos Públicos competentes quando o fato exigir.

Outro ponto relevante a ser debatido, refere-se à diferença entre o papel do gestor e do fiscal de contratos. Vieira (2014) explana o assunto da seguinte forma:

Em sentido amplo, gestão contratual significa participação do agente encarregado em todo processo licitatório, desde o planejamento até o encerramento do contrato, enquanto que a atividade fiscalizatória é pontual, cuja finalidade específica é a mensuração do grau, qualitativo e quantitativo, de execução do objeto pactuado. Posto assim, não há que se confundir gestão, como a função de gerenciamento de todos os atos contratuais, com fiscalização de contrato.

Costa (2013) ressalta que o fiscal de contratos não deve ser subordinado ao gestor de contratos, assim como ambas as funções não devem ser desempenhadas pela mesma pessoa.

Camargo (2017) aponta alguns benefícios que têm sido vistos com uma gestão de contratos cada vez mais minuciosa:

O Controle de Contratos auxilia na gestão de obrigações de maneira efetiva. Isso faz com que todas as partes envolvidas tenham benefícios em termos de estratégias e procedimentos empresariais; e

Com a Gestão de Contratos é possível monitorar e supervisionar adequadamente o cumprimento das obrigações contratuais.

Para o fiscal, além das normas internas, é importante o fornecimento de formulários-padrão para incentivar o gestor a realizar registros escritos de suas fiscalizações (CUNHA, 2011).

Vieira (2014) destaca que deve haver comunicação adequada entre o gestor, fiscal e equipe administrativas, considerando que falhas na comunicação podem provocar danos passíveis de responsabilização.

Ainda conforme o autor, reuniões para elaboração da matriz de responsabilidades dos servidores, estabelecimento de mecanismos de racionalização e uniformização de procedimentos, ampliam os laços de cooperação entre os setores envolvidos na gestão de contratos (VIEIRA, 2014).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa em questão, quanto aos objetivos, foi caracterizada como descritiva, o que, segundo Gil (1999), tem como finalidade principal a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis.

Quanto à natureza, a pesquisa é classificada como qualitativa, o que propicia o aprofundamento das questões relacionadas ao tema do estudo e suas relações com o meio (GIL, 1999).

Quanto à técnica de coleta de dados, a pesquisa foi caracterizada como bibliográfica e por aplicação de questionário. Segundo Cervo e Bervian (2002), o questionário “(...) refere-se a um meio de obter respostas às questões por uma fórmula que o próprio informante preenche”.

Desta forma, com essa pesquisa procurou-se analisar o preparo dos fiscais/gestores dos contratos administrativos do Porto de Imbituba frente às normas existentes. Resume-se a metodologia utilizada como sendo uma pesquisa de campo com os gestores de contratos do Porto de Imbituba. A população alvo da pesquisa são os 30 Gestores de contratos do Porto de Imbituba, representando 100% dos contratos vigentes em agosto de 2019.

A pesquisa foi realizada através da aplicação de questionários para os gestores responderem. A partir dos objetivos específicos, foram elaboradas 30 perguntas de respostas não obrigatórias para delinear o tema abordado em 7 partes. Primeiramente, buscou-se identificar o perfil dos gestores e os objetos contratados. Na segunda parte da pesquisa buscou-se verificar a participação do gestor do contrato no processo de contratação. Na terceira parte, buscou-se conhecer a metodologia utilizada pelos gestores na fiscalização dos contratos. Na quarta parte, objetivou-se mostrar os principais problemas enfrentados pelos gestores durante toda a execução do contrato. Na quinta parte objetivou-se verificar a interação dos setores durante a gestão dos contratos. Na sexta parte, buscou-se verificar o conhecimento do gestor em relação ao procedimento licitatório. Por fim, na sétima parte, buscou-se avaliar a execução do contrato por parte do próprio gestor e propor possíveis intervenções visando o aprimoramento da prática de gestão de contratos.

Ressalta-se, porém, que o questionário também possui alguns inconvenientes, conforme cita Oliveira (2011). Para o autor, o anonimato não garante a sinceridade das respostas obtidas, mas sim a franqueza, a competência, a boa vontade e a qualidade dos interrogados, podendo ocorrer um baixo retorno de respostas. Ainda, há uma imposição das respostas que são predeterminadas e os interrogados podem interpretar as perguntas da sua maneira.

4 RESULTADOS

Os resultados obtidos após a aplicação dos questionários são apresentados aqui após as análises correspondentes. Os dados analisados estão baseados nas respostas de 24 fiscais.

4.1 Perfil dos fiscais

Nesse primeiro momento procurou-se buscar o perfil dos fiscais dos Contratos Administrativos da SCPar Porto de Imbituba. Na maioria dos casos, os fiscais são indicados pelos Gerentes das respectivas áreas após a assinatura do contrato. Normalmente é designado como fiscal o servidor que ajudou a elaborar o Termo de Referência e/ou Projeto Básico que deu origem ao contrato.

Na tabela 1, mostra-se o cargo do fiscal do contrato. Observa-se que o cargo mais citado entre os participantes da pesquisa é o de Analista Portuário, o qual representa 33,33% dos fiscais. Na sequência, estão os cargos de Técnico Portuário (29,17%), Assistente Administrativo (20,83%) e Gerentes (16,67%). Pode-se observar que metade dos fiscais são profissionais com formação em nível superior e a outra metade de nível médio e técnico.

Tabela 1 – Cargo do Fiscal

CARGO	QUANTIDADE	%
Assistente Administrativo	5	20,83
Técnico Portuário	7	29,17
Analista Portuário	8	33,33
Gerente	4	16,67
Total	24	

Fonte: os autores (2019).

Analisando a idade dos fiscais, verifica-se na tabela 2 que 72,73% estão na faixa etária de 30 a 39 anos. Ainda, 22,72% estão na faixa etária de 20 a 29 e que apenas 4,55% está na faixa etária acima de 40.

Tabela 2 – Idade do Fiscal

IDADE	QUANTIDADE	%
20 A 29	5	22,72
30 A 39	16	72,73
ACIMA DE 40	1	4,55
Total	22	

Fonte: os autores (2019).

A partir da tabela 3, verifica-se que há uma predominância significativa de sexo masculino entre os fiscais de contrato.

Tabela 3 – Sexo do Fiscal

SEXO	QUANTIDADE	%
FEMININO	6	25,00
MASCULINO	18	75,00
Total	24	

Fonte: os autores (2019).

De acordo com a tabela 4, a maioria dos fiscais possui tempo de serviço de 3 a 4 anos (41,67%). Em seguida, estão os fiscais que estão na SCPar Porto de Imbituba a mais de 4 anos (29,16%), seguidos daqueles que estão de 2 a 3 anos em suas atividades (16,67%) e por fim, aqueles que estão a menos de um ano no Porto (12,50%).

Esta análise é interessante de ser feita, pois, com o tempo de serviço, ganha-se mais conhecimento das atividades e dos procedimentos realizados pelo fiscal. Assim, percebe-se que a maioria dos fiscais é formada por servidores não tão experientes.

Tabela 4 – Tempo de serviço do Fiscal na SCPar Porto de Imbituba

TEMPO DE SERVIÇO	QUANTIDADE	%
ATÉ 1 ANO	3	12,50
DE 2 A 3 ANOS	4	16,67
DE 3 A 4 ANOS	10	41,67
ACIMA DE 4	7	29,16
Total	24	

Fonte: os autores (2019).

A partir da tabela 5, observa-se que apenas um fiscal possui sob sua gestão mais de 10 contratos. A maioria, 50%, possui 2 ou 3 contratos, seguidos de 25% de gestores que possuem apenas 1 contrato, 12,5% possuem 4 ou 5 contratos e 8,33% possuem de 6 a 9 contratos.

Tabela 5 – Número de contrato por fiscal

NÚMERO DE CONTRATOS	QUANTIDADE	%
1	6	25
2 ou 3	12	50
4 ou 5	3	12,5
6 a 9	2	8,33
Mais de 10	1	4,17
Total	24	

Fonte: os autores (2019).

Conforme o gráfico 1, os 24 fiscais da SCPar Porto de Imbituba que responderam a pesquisa são responsáveis pela fiscalização de contratos de serviços, bens e obras. Desses, 20 fiscais possuem sob sua fiscalização contratos de prestação de serviços, 7 possuem contratos de obras e 6 possuem contratos de aquisição de bens.

Gráfico 1 – Objeto dos contratos

Fonte: os autores (2019).

Com as análises acima, pode-se traçar o perfil dos fiscais dos contratos da SCPAr Porto de Imbituba. Os fiscais possuem as seguintes características: são profissionais com formação de nível superior, estão na faixa etária de 30 a 39 anos, são homens e desempenham suas atividades no Porto em um período de 3 a 4 anos.

4.2 Participação do fiscal na Contratação

Conforme mostrado no gráfico 2, os fiscais possuem grande participação no processo de contratação das empresas. A participação do fiscal na elaboração do Termo de Referência é de 100%. Ainda, 91,3% participam da elaboração do preço de referência do objeto licitado, 34,8% participam da elaboração do edital e 26,1% da elaboração do contrato.

Gráfico 2 – Participação do fiscal na contratação

Fonte: os autores (2019).

4.3 Metodologia de controle de contrato

Para verificar a metodologia de controle utilizada pelo fiscal durante a execução do contrato, perguntou-se como é realizado o acompanhamento dos contratos. Nesse sentido, a pesquisa mostrou que quase todos os fiscais (95,8%) possuem cópia do contrato que estão fiscalizando e que possuem controle de todo quantitativo existente, aditivos e supressões; e apenas 4,2% não possuem essas informações.

Em relação à conferência das notas fiscais para pagamento, o resultado é ainda melhor, pois todos os fiscais realizam a conferência das notas.

Tabela 6 – Controle realizado pelo fiscal

CONTROLE	SIM	%	NÃO	%
POSSUI CÓPIA DO CONTRATO PARA CONFERÊNCIA	23	95,8	1	4,2
FAZ CONFERÊNCIA DA NOTA FISCAL COM O CONTRATO	24	100	-	-
POSSUI CONTROLE DAS QUANTIDADES, AUMENTOS E SUPRESSÕES	23	95,8	1	4,2

Fonte: os autores (2019).

Outra forma de análise é a verificação das ferramentas utilizadas para o controle dos contratos. Nesse sentido, espera-se que questões burocráticas de cadastro, assinaturas e aval de superiores, acompanhamento do *status* do contrato, entre outros intervenientes, possam ser geridos com o uso de planilhas ou *softwares* específicos de gestão.

Aponta-se que cada responsável por um tipo de contrato conseguirá, com o uso dessas ferramentas, tomar decisões mais facilmente como em casos de renovação ou rescisão de um contrato.

Na SCPar Porto de Imbituba, a partir do gráfico abaixo (gráfico 3), observa-se que a maioria dos fiscais utilizam planilhas como ferramenta de controle (87,5%). Outra forma bastante utilizada são os *check-lists* (54,2%). Entretanto, apenas 12,5% utilizam *softwares* específicos como ferramenta de controle e 8,3% utilizam fluxogramas para gerenciar seus processos.

Dado o padrão de respostas, destaca-se positivamente que muitos gestores na SCPar Porto de Imbituba utilizam mais de uma ferramenta para controlar seus contratos.

Gráfico 3 – Ferramentas utilizadas para controle

Fonte: os autores (2019).

4.4 Problemas encontrados

Nesta etapa buscou-se conhecer os problemas encontrados durante a vigência dos contratos. Os gráficos a seguir apresentam um panorama geral acerca dos problemas encontrados pelos gestores, no que se refere a sua ocorrência, registro, identificação do causador, tipo, atores envolvidos na solução, qualificação dos gestores e avaliação do processo.

Os dados observados no gráfico abaixo (gráfico 4) mostram que 66,7% dos fiscais já tiveram, ou tem, algum problema na fiscalização dos contratos.

Gráfico 4 – Quantidade de fiscais com problemas durante a execução

Fonte: os autores (2019).

Daquele universo que apresentaram problema durante a gestão do contrato, a maioria (87,5%) possui o problema registrado e documentado e uma parcela bem menor, apenas 12,5%, não apresentam nenhum tipo de registro do problema enfrentado durante sua gestão, conforme ilustra o Gráfico 5.

Gráfico 5 – Registro e documentação dos problemas

Fonte: os autores (2019).

Fazendo uma análise da parcela dos fiscais que já apresentaram problemas na gestão de seus contratos, percebe-se que 50% mencionaram que tiveram problemas tanto com a empresa contratada quanto internamente, dentro da SCPAr Porto de Imbituba.

Do restante, 37,5% dos fiscais tiveram problemas apenas com a Contratada e 12,5%, apenas internamente, conforme destacado no gráfico 6.

Gráfico 6 – Partes envolvidas no problema

Fonte: os autores (2019).

O gráfico 7 abaixo apresenta os problemas enfrentados entre os fiscais e a Contratada. Verifica-se que dos problemas citados pelos fiscais, o mais recorrente é o atraso, o qual esteve presente nas respostas de 83,3% dos fiscais. Na sequência, 66,7% dos fiscais apontaram que já tiveram problemas de documentação e 50% apontaram que tiveram problemas com a qualidade dos serviços prestados pela Contratada.

Gráfico 7 – Problemas com a Contratada

Fonte: os autores (2019).

Para a solução dos problemas com a Contratada durante a execução dos contratos, todos os fiscais mencionaram que recorrem aos colegas de trabalho para solucionar esses problemas. Ainda, 66,7% mencionaram que recorrem a outros setores e apenas 33,3% mencionaram que recorrem aos seus Gerentes e à Diretoria. Os resultados são apresentados no gráfico 8 a seguir.

Gráfico 8 – A quem o fiscal recorre para solucionar o problema com a Contratada

Fonte: os autores (2019).

O gráfico 9 abaixo apresenta os problemas enfrentados internamente pelos fiscais. Verifica-se que 50% mencionaram que o problema ocorreu devido à falha na comunicação e 50% mencionaram que o problema ocorreu devido à documentação. Nenhum dos entrevistados respondeu que encontrou problemas internos ligado ao atraso na gestão de contratos.

Gráfico 9 – Problemas encontrados internamente

Fonte: os autores (2019).

Para a solução dos problemas encontrados internamente, todos os fiscais mencionaram que recorrem aos seus Gerentes para solucioná-los, 50% mencionaram que recorrem aos colegas de trabalho e 50% recorrem a outros setores, conforme demonstra o gráfico 10.

Gráfico 10 – A quem o fiscal recorre para solucionar o problema interno

Fonte: os autores (2019).

Os próximos dois gráficos abaixo apresentam os problemas enfrentados pelos fiscais tanto com a Contratada quanto internamente. De acordo com o gráfico 11, verifica-se que dos problemas enfrentados pelos fiscais com a Contratada, o problema mais recorrente é novamente o atraso, o qual esteve presente nas respostas de 100% dos fiscais.

Na sequência, 75% dos fiscais apontaram que já tiveram problemas na qualidade dos serviços prestados e 75% apontaram que tiveram problemas com a documentação.

Gráfico 11 – Problemas encontrados com a contratada

Fonte: os autores (2019).

Na sequência, ainda da parcela dos fiscais que tiveram problemas tanto com a Contratada quanto internamente na SCPar Porto de Imbituba, verifica-se que dos problemas enfrentados pelos fiscais internamente, o problema mais recorrente é a falha na comunicação, onde 75% dos fiscais mencionaram que já tiveram problemas nesse sentido. Cita-se também que 50% dos fiscais apontaram que já tiveram problemas com os atrasos e com a documentação, conforme demonstra o gráfico 12.

Gráfico 12 – Problemas encontrados internamente

Fonte: os autores (2019).

Nesse sentido, analisando o gráfico 13, verifica-se que, para a solução dos problemas enfrentados com a Contratada e internamente durante a execução dos contratos, 87,5% dos fiscais recorrem aos colegas de trabalho, aos gerentes e a outros setores e apenas 37,5% recorrem à Diretoria.

Gráfico 13 – A quem o fiscal recorre para solucionar o problema interno e com a contratada

Fonte: os autores (2019).

Com as análises acima, pode-se perceber que os problemas enfrentados pelos fiscais são mais recorrentes com a Contratada, estão relacionados ao atraso e são solucionados pelos fiscais em conjunto com os colegas de trabalho.

4.5 Interação entre os setores

Para verificar a forma de interação entre os setores durante a vigência dos contratos, perguntou-se aos fiscais com qual setor eles interagem para uma boa execução dos contratos.

Analisando o gráfico 14, observa-se que os fiscais dependem de praticamente todos os setores da SCPar Porto de Imbituba – Setor Jurídico, Setor Financeiro, Setor de Licitações e Contratos, Setor de Saúde, Segurança e Meio Ambiente (SSMA) e Setor de Engenharia e Infraestrutura – para desempenhar suas atividades. Tal fato é evidenciado no momento que mais de um Setor foi assinalado como resposta pelos entrevistados, o que confirma a boa interação entre os mesmos.

Entretanto, observa-se que o Setor mais requisitado durante a execução dos contratos é o Setor de Licitações e Contratos, onde 83,3% dos fiscais mencionaram uma interação positiva para uma boa execução, seguido do Setor Jurídico, o qual foi mencionado por 70,8% dos fiscais e posteriormente pelo Setor financeiro, o qual foi mencionado por 62,5% dos fiscais como um Setor importante para a boa execução dos contratos.

Menciona-se que o Setor de Saúde, Segurança e Meio Ambiente (SSMA) está ligado ao cadastramento, verificação de documentação e treinamento das empresas que irão executar os serviços no Porto, sendo requisitado apenas por contratos que prestarão serviços no ambiente portuário.

Gráfico 14 – Interação dos setores para boa execução dos contratos

Fonte: os autores (2019).

Para verificar onde os fiscais buscam a solução dos problemas enfrentados, perguntou-se qual o setor que mais ajuda na solução dos problemas.

Analisando o gráfico abaixo (gráfico 15), observa-se que os fiscais para solucionar seus problemas recorrem principalmente ao Setor de Engenharia e Infraestrutura (38,1%), seguido do Setor de Licitações e Contratos (23,8%).

Gráfico 15 – Setor que mais ajuda a solucionar os problemas

Fonte: os autores (2019).

4.6 Conhecimento do fiscal sobre licitações

Os fiscais foram questionados também em relação aos seus conhecimentos quanto à legislação vigente frente à temática de licitações e contratos presente, principalmente, nas Leis nº 8.666/93 e nº 13.303/16.

Menciona-se que as licitações ocorridas no âmbito público em todas as suas modalidades, inclusive a de pregão, são regidas por princípios que direcionam sua

boa condução e finalização, trazendo como resultado uma economicidade no processo.

Conforme mostra o gráfico 16, 50% dos fiscais avaliaram que seus conhecimentos nesse assunto estão em nível básico, 41,7% avaliaram como intermediário e apenas 8,3% como conhecimento avançado.

Gráfico 16 – Conhecimento do fiscal sobre licitações

Fonte: os autores (2019).

4.7 Avaliação do fiscal

Ao questionarmos sobre seus conhecimentos quanto às suas atribuições de fiscal de contrato, 50% declararam que o conhecimento é regular, 37,5% declararam bom, 8,3% declararam insuficiente e 4,2% declararam excelente, conforme apresentado pelo Gráfico 17.

Gráfico 17 – Conhecimento sobre as atribuições do fiscal

Fonte: os autores (2019).

Os fiscais foram questionados quanto à participação em treinamentos específicos para exercerem a fiscalização dos contratos. Observa-se, através do gráfico 18, que a grande maioria (95,8%) não foi treinada para exercer a função de

fiscal/gestor do contrato e apenas 4,2% teve treinamento com carga horária inferior a 20 horas.

Gráfico 18 – Participação dos fiscais em treinamentos

Fonte: os autores (2019).

Para verificar a avaliação do processo, foi solicitado ao fiscal que fizesse uma avaliação do seu próprio processo de execução contratual. As respostas encontram-se no gráfico 19 e pode-se observar que 54,2% considera seu processo bom, 33,3% consideram regular e apenas 12,5% declararam excelente.

Gráfico 19 – Avaliação do fiscal sobre seu processo

Fonte: os autores (2019).

De acordo com os gráficos acima, ainda que a minoria tenha declarado possuir conhecimento avançado quanto à licitações e excelente quanto aos conhecimentos das atribuições dos fiscais, e que não tiveram treinamento específico para o desempenho das atividades, a maioria dos fiscais avaliou seu processo de fiscalização como bom.

Quanto às sugestões de melhorias, a maioria dos fiscais (79,2%) apontaram que possuem sugestão de melhoria para o processo e 20,8% apontaram que não possuem.

Na sequência foi perguntado aos fiscais quais as sugestões e melhorias para o processo de execução dos contratos, as quais estão descritas a seguir.

Na visão da maioria dos gestores, deveria haver uma política de treinamento e capacitação para os funcionários, visando melhor desempenho durante a fiscalização dos contratos. Foram sugeridas a implantação de processos padronizados para a fiscalização e gestão e a compilação das informações necessárias para a boa execução dos contratos em documentos únicos, universalizando o acesso a elas e diminuindo as informações contraditórias.

Outra sugestão abordada é a necessidade de divisão de competência das funções de fiscal e gestor dos contratos, as quais hoje são realizadas pelo mesmo funcionário. Essa ação removeria das áreas técnicas as atividades administrativas pertinentes à Gestão do Contrato, como a punição das empresas, renovação e rescisão contratual, aditivos e supressões contratuais, pagamentos de notas fiscais e outras, e concentraria as atividades específicas de suas áreas, trazendo mais eficiência para esses setores. Para este caso foi sugerido o Setor de Contratos assumir a atividade de gestão dos Contratos e para tanto pontuou-se o aumento da quantidade de funcionários para este Setor, visto que assumiria mais essa função.

Nessa linha, comentou-se também da quantidade de funcionários existentes no quadro, onde sugere-se a contratação de novos funcionários visando não sobrecarregar o quadro existente, o qual é enxuto. Outra sugestão é a compilação das dificuldades encontradas e a sistematização das soluções, assim como o registro das lições aprendidas. Pontuou-se a aquisição de softwares e a implantação de sistema integrado de gestão que possibilite também a fiscalização dos contratos.

Ainda, foram pontuadas diversas vezes a melhoria no sistema e fluxo de informações, os quais não estão documentados ou normatizados, dificultando a execução das atividades e causando retrabalho por boa parte dos fiscais. Além disso, foi sugerida a implantação de ferramentas que possibilitem a gestão do conhecimento, como fluxogramas, manuais e procedimentos e a implantação de programa de gestão de riscos para prevenção dos problemas mais frequentes e estabelecimento das soluções.

Outra sugestão é a capacitação dos gestores em gerenciamento de programa e portfólio, para organização tática e estratégica da empresa e seminários periódicos com todos os setores sobre o tema de Gestão e Fiscalização dos Contratos.

5 CONCLUSÕES

A gestão de contratos desempenha importante função para a Administração Pública, visto que as ações desenvolvidas pelos gestores garantirão uma adequada execução contratual nos moldes da lei. Os gestores devem possuir perfil de habilidade de negociação, domínio de organização, conhecimento do mercado, além de um embasamento jurídico e administrativo cabível a cada caso.

Este artigo, portanto, analisou se os fiscais dos contratos administrativos da SCPAr Porto de Imbituba se sentem preparados para atender às exigências legais deste processo fiscalizatório, mostrando as principais dificuldades enfrentadas durante a gestão.

Analisando as respostas obtidas pela pesquisa, é possível traçar um perfil dos fiscais de contratos desta estatal: profissionais com formação de nível superior, faixa

etária de 30 a 39 anos, homens e desempenham suas atividades no Porto em um período de 3 a 4 anos.

Vê-se que a maioria dos colaboradores desta estatal possuem 2 ou 3 contratos sob sua fiscalização, sendo que 66,7% já tiveram problemas durante a execução dos mesmos. Desses problemas, a maioria ocorreu com a Contratada, estão relacionados ao atraso e são solucionados pelos fiscais em conjunto com os colegas de trabalho. Ainda, observa-se uma boa interação entre os Setores, a qual pode estar relacionada com a maneira que os fiscais solucionam os problemas enfrentados.

Como destaque positivo é cabível citar a alta participação do gestor no processo de licitação e também o fato de o fiscal possuir cópia do contrato para conferência, controle das quantidades, aumentos e supressões, além da conferência da nota fiscal com o contrato.

Uma atenção maior deve ser dada ao conhecimento do fiscal sobre licitações. Segundo a pesquisa, os funcionários avaliaram seu conhecimento como básico, além de boa parcela se sentir com conhecimento regular diante das atribuições do fiscal. Para uma qualificação eficiente, destaca-se a necessidade da realização de cursos específicos na área, além da normatização de todo o processo, incluindo a padronização de formulários e dos registros de problemas nos casos de inexecução contratual.

REFERÊNCIAS

BERGUE, S. T. **Modelo de gestão em organizações públicas: teorias e tecnologias gerenciais para análise e transformação organizacional**. 2011. Caxias do Sul, Rio Grande do Sul.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília:Senado, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm

_____. **Lei 13303 (2016)**. Estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Senado, 2016. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm

_____. **Lei 8666 (1993)**. Normas gerais de licitações e contratos. Brasília:Senado, 1993. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm

CAMARGO, R. F. **Tudo sobre Gestão de Contratos: como administrá-los e não perder o prazo dos vencimentos e renovações**. Treasy. Disponível em <https://www.treasy.com.br/blog/gestao-de-contratos/>. Acesso em 11 ago. 2019.

CERVO, A. L., BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. 5 ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

COSTA, A. F. da. **Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos**. Revista do TCU, n. 127. 2013. Disponível em

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167747>. Acesso em 12 ago. de 2019.

CUNHA, L. da V. **O papel dos gestores na fiscalização dos contratos administrativos do Hospital Universitário de Santa Maria**. 2011. 49 f. Especialização (Especialista em Administração e Gestão Pública). Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KAPPEL, R. F. **Portos Brasileiros: Novo Desafio para a Sociedade**. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). In: Do Sertão olhando o Mar, Cultura & Ciência. 57ª Reunião Anual da SBPC. Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2005. Disponível em http://www.sbpcnet.org.br/livro/57ra/programas/CONF_SIMP/textos/raimundokappel.htm. Acesso em 22 ago. de 2019.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

MOURA, C. A. **A importância da gestão de contratos no controle de contingências**. AEC Web. Disponível em <https://www.aecweb.com.br/cont/a/a-importancia-da-gestao-de-contratos-no-controle-de-contingencias> 514. Acesso em 11 ago. 2019.

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia Científica: um manual para a realização de pesquisas em administração**. Universidade Federal de Goiás, Catalão, 2011. Disponível em https://adm.catalao.ufg.br/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf. Acesso em 22 ago. de 2019.

SILVA, A. C. V., MOREIRA, T. R. C. da C., DIEGUES, G. **A Importância da gestão de contratos na administração pública: um estudo de caso no Hospital Alberto Cavalcanti-FHEMIG**. 2016. Disponível em <https://unibhadministracao.files.wordpress.com/2016/09/tcc-ana-cc3a9lia-e-talita.pdf>. Acesso em 11 ago. 2019.

VARA, A. P.; FERNANDES, G. M. A. F.; RIBEIRO, M. de P.; JOÃO, M. G. **Guia útil para Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos**. 2011. Universidade Estadual Paulista (Unesp). Disponível em <http://www.saude.niteroi.rj.gov.br/extras/MANUAL-GESTOR-E-FISCAL-DOS-CONTRATOS.pdf>. Acesso em 12 ago. de 2019.

VIEIRA, A. L. **Gestão de contratos administrativos**. Revista de Contratos Públicos (RCP), ano 3, n. 5, p. 09-32. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014. Disponível em http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2017/5/2017_05_0131_0166.pdf. Acesso em 12 ago. de 2019.