

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
IFPB - CAMPUS JOÃO PESSOA  
DIRETORIA DE ENSINO SUPERIOR  
UNIDADE ACADÊMICA DE GESTÃO E NEGÓCIOS  
CURSO SUPERIOR DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO

HENDRIO HENRIQUE DE OLIVEIRA SANTIAGO

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS: CARACTERÍSTICAS DO  
PROCESSO NA PROCURADORIA DA REPÚBLICA NA PARAÍBA

João Pessoa

2015

HENDRIO HENRIQUE DE OLIVEIRA SANTIAGO

**RELATÓRIO DE ESTÁGIO OBRIGATÓRIO  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**



Relatório Final do Estágio Obrigatório/Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB, Curso Superior de Bacharelado em Administração, como parte das atividades para obtenção do Grau de Bacharel em Administração.

João Pessoa

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Nilo Peçanha - IFPB, *campus* João Pessoa

S235g Santiago, Hendrio Henrique de Oliveira.

Gestão e fiscalização de contratos : características do processo na Procuradoria da República na Paraíba. / Hendrio Henrique de Oliveira Santiago. – 2015.

92 f. : il.

TCC ( Graduação – Bacharelado em Administração) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba / Diretoria de Ensino Superior / Unidade Acadêmica de Gestão de Negócios, 2015.

Orientação : Profa. Caroline Helena L. P. Perrusi.

1. Administração pública – contratos. 2. Gestão de contratos. 3. Fiscalização de contratos. I. Título.

CDU 35.712.2.02

**RELATÓRIO DE ESTÁGIO OBRIGATÓRIO  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS: CARACTERÍSTICAS DO  
PROCESSO NA PROCURADORIA DA REPÚBLICA NA PARAÍBA**

---

Hendrio Henrique de Oliveira Santiago

**Relatório aprovado em 05 de Outubro de 2015**

---

Professora Especialista  
Caroline Helena Limeira Pimentel Perrusi

---

Prof. Girgione Mendes Ribeiro Júnior,  
Especialista  
Examinador

---

Prof. Annuska Macedo dos Santos França  
Paiva, Mestre  
Examinadora

Dedico este trabalho às três mulheres da minha vida: Marlene, Stephanie e Luna. As maiores companheiras que eu tenho até hoje, responsáveis pela minha felicidade e paz!

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, a Deus pela oportunidade de viver e de poder alcançar meus objetivos.

Agradeço aos meus pais que me apoiaram e motivaram desde o início do curso.

Agradeço aos meus colegas de classe, especialmente a Paulo Carneiro, Lucas Danilo, Fábio Martins e Teresa Arruda, os quais sempre estiveram do meu lado em todas as situações durante a graduação.

Agradeço também à equipe de professores do curso de Administração do Instituto Federal da Paraíba, por todas as disciplinas lecionadas.

Agradeço à minha orientadora, a professora Caroline Perrusi que apesar das dificuldades e desencontros, trouxe contribuições valiosas a este trabalho.

Enfim, agradeço aos meus colegas de trabalho, que ao longo do período de estágio, me ensinaram muito sobre os mais variados assuntos e que colaboraram para o desenvolvimento deste trabalho.

## **LISTA DE ANEXOS**

<b>ANEXO A</b> - Relatório de Ocorrências utilizado para notificação da unidade gestora dos contratos a respeito de descumprimento contratual .....	89
---	----

## **LISTA DE APÊNDICES**

<b>APÊNDICE A</b> - Roteiro da entrevista utilizada com o gestor de contratos da PRPB .....	90
<b>APÊNDICE B</b> - Questionário aplicado aos fiscais de contrato da Procuradoria da República na Paraíba .....	91

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1:</b> Fluxograma da Procuradoria da República na Paraíba .....	17
<b>Figura 2:</b> Setor de realização do estágio .....	35
<b>Figura 3:</b> Fluxograma da atividade controle do estoque dos itens licitados .....	38
<b>Figura 4:</b> Fluxograma da atividade minuta de contrato .....	40
<b>Figura 5:</b> Fluxograma da atividade encaminhar pagamentos .....	41
<b>Figura 6:</b> Departamentos de maior interação com o setor de estágio .....	43
<b>Figura 7:</b> Fluxo de uma contratação .....	61
<b>Figura 8:</b> Fluxo contratual da PR/PB .....	72
<b>Figura 9:</b> Opinião sobre a eficácia da fiscalização de contratos na PR/PB pelos próprios fiscais de contratos .....	74
<b>Figura 10:</b> Atribuições dos fiscais na opinião dos próprios fiscais de contratos .....	75
<b>Figura 11:</b> Quantidade de contratos fiscalizados por cada fiscal no período da pesquisa ....	76
<b>Figura 12:</b> Quantidade de atos infracionais (relatórios de ocorrências) emitidos por cada fiscal no período da pesquisa .....	77
<b>Figura 13:</b> Decisão tomada pelos fiscais no ato de descumprimento contratual pelas empresas contratadas .....	78
<b>Figura 14:</b> Descumprimentos contratuais mais recorrentes, segundo os fiscais de contratos .....	79
<b>Figura 15:</b> Existência de cursos para capacitação e treinamentos para as atividades de fiscalização dos contratos .....	80
<b>Figura 16:</b> Suficiência dos cursos para capacitação e treinamentos para as atividades de fiscalização dos contratos .....	81

## LISTA DE TABELAS

<b>Quadro 1</b> – Principais tipos de marketing .....	24
<b>Quadro 2</b> – Tarefas de administração do marketing .....	25
<b>Quadro 3</b> – Funções da administração financeira no âmbito empresarial .....	27
<b>Quadro 4</b> – Tipos de serviços e suas características .....	28
<b>Quadro 5</b> – Principais métodos de controle estoques .....	30
<b>Quadro 6</b> – Tipos de Sistemas x Níveis Gerenciais .....	31
<b>Quadro 7</b> – Missão, visão e valores do MPF .....	36
<b>Quadro 8</b> – Pontos positivos e negativos na relação de comunicação intersetorial .....	43
<b>Quadro 9</b> – Problemas identificados na organização no período de realização do estágio ...	46
<b>Quadro 10</b> - Órgãos e Entidades da administração direta e indireta .....	55

## LISTA DE SIGLAS

**ASCOM** – Assessoria de Comunicação

**AUDIN** – Auditoria Interna

**COINF** – Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Telecomunicações

**DIRF** – Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte

**DOU** – Diário Oficial da União

**FIFO** – First In, First Out

**GFIP** – Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social

**GRU** – Guia de Recolhimento da União

**IFPB** – Instituto Federal Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba

**IPASE** - Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado da Paraíba

**LIFO** – Last In, First Out

**MPF** – Ministério Público Federal

**MPU** – Ministério Público da União

**NUGEP** – Núcleo de Gestão de Pessoas

**PDTI** – Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação do MPF

**PEPS** – Primeiro a Entrar, Primeiro a Sair

**PR/PB** – Procuradoria da República na Paraíba

**RDO** – Relatório de Ocorrências

**RH** – Recursos Humanos

**SAD** – Sistema de Apoio à Decisão

**SECGC** - Seção de Contratos e Gestão Contratual

**SEFIP** – Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social

**SELOG** – Setor de Logística

**SEOF** – Seção de Execução Orçamentária e Financeira

**SEPSA** – Seção de Patrimônio, Suprimentos e Almoxarifado

**SIASG** – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

**SIG** – Sistema de Informações Gerenciais

**TCU** – Tribunal de Contas da União

**TI** – Tecnologia da Informação

**TIC** – Tecnologia da Informação e Comunicação

**UEPS** – Último a Entrar, Primeiro a Sair

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO I - A Organização .....</b>	<b>14</b>
1.1 Identificação do Estagiário e da Organização.....	15
1.2 Histórico da Empresa .....	15
1.3 Organograma Geral da Organização .....	166
1.4 Setor Econômico de Atuação e Segmento de Mercado.....	18
1.5 Descrição da Concorrência .....	19
1.6 Organização e Principais Fornecedores .....	20
1.7 Relacionamento Organização-clientes .....	21
1.8 Procedimentos Administrativos e suas Divisões.....	22
1.8.1 Área de Recursos Humanos.....	23
1.8.2 Área de <i>Marketing</i> .....	24
1.8.2 Área de Finanças .....	26
1.8.3 Área de Produção .....	27
1.8.4 Área de Materiais e Patrimônio .....	29
1.8.5 Área de Sistemas de Informação.....	31
<b>CAPÍTULO II - A Área de Realização do Estágio.....</b>	<b>34</b>
2.1 Aspectos Estratégicos da Organização .....	35
2.2 Atividades Desempenhadas - fluxograma de atividades.....	36
2.2.1 Controlar o estoque dos itens (licitados) .....	37
2.2.2 Elaborar Minuta de Contrato.....	39
2.2.3 Encaminhar pagamentos das empresas contratadas.....	40
2.3 Relacionamento da Área de Estágio com outras Áreas da Empresa.....	42
<b>CAPÍTULO III - Levantamento Diagnóstico .....</b>	<b>45</b>
3.1 Identificação de Problemas na Área de Estágio .....	46
3.2 Problema de Estudo .....	46
3.3 Características do Problema de Estudo .....	46
<b>CAPÍTULO IV - Proposta de Trabalho .....</b>	<b>49</b>
4.1 Objetivos .....	50
4.1.1 Objetivo Geral.....	50
4.1.2 Objetivos Específicos .....	50
4.2 Justificativa.....	50
<b>CAPÍTULO V - Desenvolvimento da Proposta de Trabalho.....</b>	<b>53</b>
5.1 Administração Pública.....	54
5.1.1 Compras Públicas .....	56
5.2 Contratos.....	59
5.2.1 Contratos Públicos.....	60
5.2.2 Gestão e Fiscalização de Contratos .....	61
5.3 Aspectos Metodológicos .....	65

<b>5.4</b>	<b>Análise de Dados e Interpretação de Resultados.....</b>	<b>67</b>
<b>5.4.1</b>	<b>Análise da Entrevista .....</b>	<b>67</b>
<b>5.4.2</b>	<b>Análise do Questionário .....</b>	<b>74</b>
<b>5.5</b>	<b>Aspectos Conclusivos .....</b>	<b>83</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>		<b>86</b>
<b>ANEXO A: Relatório de Ocorrências utilizado para notificar a Unidade Gestora sobre descumprimento contratual da empresa contratada.....</b>		
		<b>89</b>
<b>APÊNDICE A: Roteiro de entrevista utilizada com o gestor de contratos da PR/PB .....</b>		
		<b>90</b>
<b>APÊNDICE B: Questionário aplicado aos fiscais de contrato da Procuradoria da República na Paraíba .....</b>		
		<b>91</b>

## **CAPÍTULO I**

### **A Organização**

## **1.1 Identificação do Estagiário e da Organização**

Hendrio Henrique de Oliveira Santiago, inscrito no Curso Superior de Bacharelado em Administração sob a matrícula nº 20111460063 no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba - IFPB, Campus João Pessoa, desenvolveu atividades profissionais sob a relação de Estágio Supervisionado Obrigatório no Ministério Público Federal – Procuradoria da República na Paraíba, inscrita no CNPJ sob o número 26.017.798/0001-60, com sede no endereço Av. Getúlio Vargas, 255/277, Centro - João Pessoa/PB. A missão da entidade é “promover a realização da justiça, a bem da sociedade e em defesa do Estado Democrático de Direito” [em: <<http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/sobre-a-instituicao>> Acesso em: 18 fevereiro 2015]. A Procuradoria da República na Paraíba tem como responsável o Procurador Chefe, atualmente Rodolfo Alves Silva.

## **1.2 Histórico da Empresa**

A Procuradoria da República na Paraíba (PR/PB) é a unidade do Ministério Público Federal em João Pessoa e foi implantada no dia 30 de outubro de 1966, através da Lei nº 5.010/1966. A PR/PB iniciou suas atividades com poucos colaboradores, mas hoje a unidade possui um quadro de 9 (nove) procuradores e mais de cem servidores lotados no órgão, além dos estagiários e terceirizados.

Apesar de ter sido implantada apenas em 1966, os primeiros registros sobre o trabalho da unidade constam de relatório do Ministério Público Federal, no ano de 1954, quando o procurador da República à época, João Guimarães Jurema, descreveu que a Procuradoria encontrava-se modestamente instalada no sexto andar do edifício do Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado da Paraíba (IPASE), prédio construído em 1952, na Av. Guedes Pereira, esquina com a R. Duque de Caxias, Centro, João Pessoa.

Já em 1966, a PR/PB foi implantada numa sala do edifício-sede da Justiça Federal. Em seguida, passou a funcionar em uma casa alugada, vizinha ao prédio da Justiça Federal, localizada na Av. Euripedes Tavares, nº 526, Centro de João Pessoa. Em 23 de setembro de 1987 foi inaugurada a sede própria da PR/PB, localizada na Av. Getúlio Vargas, nº 277, centro da capital, domicílio do órgão até hoje. Na época, o procurador-geral da República era José Sepúlveda Pertence e o procurador-chefe, Edinaldo de Holanda Borges. O prédio recebeu o nome de Edifício João Jurema, em homenagem ao procurador que chefiou o órgão na Paraíba por quase trinta anos.

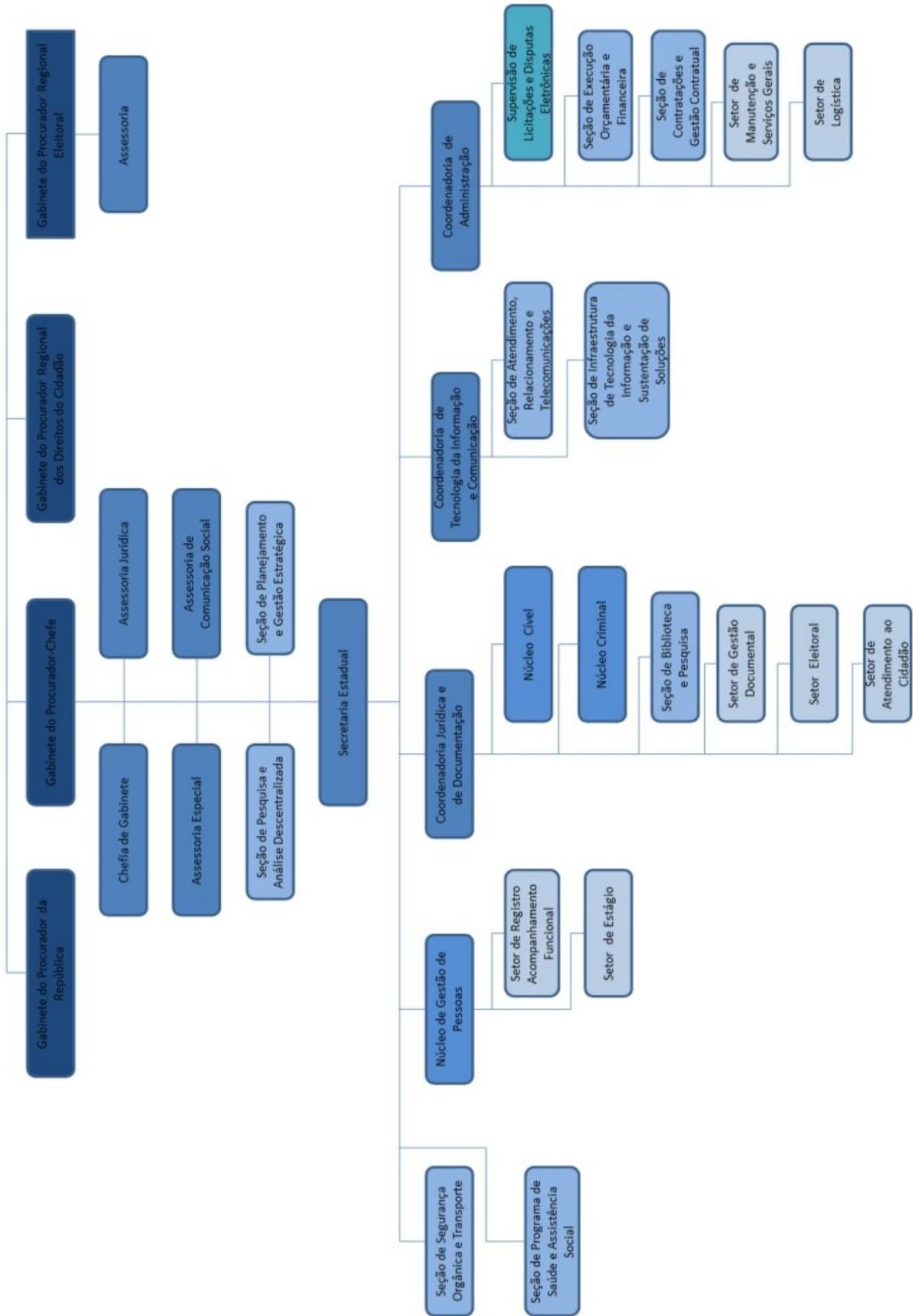
Em 5 de dezembro de 1997 foi inaugurado o prédio vizinho, de nº 255, como ampliação do edifício-sede, o qual foi adquirido durante a gestão do procurador-geral da República Geraldo Brindeiro e do procurador-chefe Antônio Carlos Pessoa Lins.

A referida unidade do MPF aguarda a conclusão, prevista para maio de 2016, das obras do seu novo prédio que está em construção na Av. Epitácio Pessoa, nº 1800, bairro da Torre, João Pessoa. Serão 9.256,52 metros quadrados de área construída, com instalações projetadas para garantir acessibilidade de pessoas com deficiência. O prédio terá dez pavimentos e três subsolos de garagens e a obra está orçada em mais de vinte e três milhões de reais.

### **1.3 Organograma Geral da Organização**

O organograma é uma espécie de diagrama usado para representar as relações hierárquicas dentro de uma empresa, ou simplesmente a distribuição dos setores, unidades funcionais e cargos e a comunicação entre eles. De acordo com Carreira (2010, p. 271) “o organograma é um instrumento de trabalho utilizado pelo administrador para representar de forma gráfica a estrutura organizacional de uma empresa”.

A partir dos conceitos acima, apresenta-se, a seguir, na Figura 1 o organograma geral da organização onde foram desenvolvidas as atividades de estágio.



**Figura1:** Fluxograma da Procuradoria da República na Paraíba  
Fonte: Disponível em: <<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/pb/institucional/sobre-a-pr-pb/organograma>>.

A figura acima mostra toda a estrutura da PR/PB. A estrutura adotada pelo órgão é a departamentalização funcional, que é aquela em que as atividades são agrupadas de acordo com as funções da organização ou da administração (REBOUÇAS, 2013).

Existem na PR/PB os Gabinetes dos Procuradores, que se dividem em quatro departamentos: o eleitoral, o referente aos direitos do cidadão, o dos procuradores da República e o Procurador Chefe, cargo máximo da Procuradoria da República na Paraíba. Os setores de Chefia de Gabinete, Assessoria Jurídica, de Comunicação Social e Especial, Seção de Planejamento e Gestão Estratégica e Seção de Pesquisa e Análise Descentralizada são subordinadas diretamente ao Procurador Chefe.

Percebe-se nesse organograma que o órgão divide-se basicamente em duas grandes vertentes, a administrativa e a jurídica. Em relação à Secretaria Estadual, pode-se dizer que tal departamento está inserido nas duas áreas de atuação da PR/PB. Esta afirmação é possível, pois as atividades e atribuições do cargo vinculam as esferas administrativas e jurídicas da organização, ao mesmo tempo que lida com os setores da administração, também se relaciona com os gabinetes dos procuradores, abordando os mais diversos assuntos relacionados ao planejamento e organização da instituição. O Secretário Estadual desempenha, entre outras funções, a prática de atos de gestão administrativa e financeira, celebra e rescinde contratos e auxilia o Procurador Chefe no estabelecimento de diretrizes administrativas.

Setores como a Coordenadoria de Administração, o Núcleo de Gestão de Pessoas e a Seção de Segurança Orgânica e Transporte são representantes da área administrativa da PR/PB. Já os Gabinetes dos Procuradores, a Assessoria Jurídica e a Coordenadoria Jurídica e de Documentação fazem parte da vertente jurídica do órgão.

#### **1.4 Setor Econômico de Atuação e Segmento de Mercado**

Ao falar sobre os setores econômicos, deve-se esclarecer que existem três setores distintos: o primário, o secundário e o terciário. Cada um deles possui uma especificidade, o setor primário é aquele que abarca as atividades ligadas à agricultura, pecuária e ao extrativismo; o setor secundário é aquele que se relaciona à produção industrial, construção e geração de energia; já o terciário é o setor voltado à prestação de serviços e ao comércio.

A Procuradoria da República na Paraíba é uma instituição do setor público que está inserida no setor terciário da economia, pois sua principal atividade é a prestação de serviço. O MPF/PB assim como as sedes dos outros estados pratica a prestação de serviços

para a população, investigando crimes contra administração pública e protegendo o patrimônio público, por exemplo.

### **1.5 Descrição da Concorrência**

Para Da Silva (2013), “concorrência é um ato lícito, constituindo a rivalidade comercial ou industrial que faz com que os empresários disputem clientes ou fregueses”. A concorrência é uma ação, basicamente, de disputa entre as organizações pela conquista de clientes.

Nas organizações públicas, a concorrência se torna sinônimo de modalidade de licitação, na qual diversas empresas disputam a preferência da instituição para a prestação de um determinado serviço ou venda de um produto, o que não desconfigura o conceito apresentado pelo autor supracitado.

Atualmente, existem quatro tipos de concorrência, levando em consideração o mercado de bens e serviços, são elas: concorrência perfeita, monopólio, concorrência imperfeita e oligopólio. Segundo Vasconcellos (2011), a concorrência perfeita se dá quando há um número infinito de firmas, produto homogêneo e não existem barreiras à entrada de firmas e consumidores; no monopólio há uma única empresa, produtos sem substitutos próximos e barreiras à entrada de novas firmas; na imperfeita existem inúmeras empresas, com produto diferenciado e há o livre acesso de firmas ao mercado; e no oligopólio, poucas empresas dominam o mercado, sendo os produtos homogêneos ou diferenciados, com barreiras à entrada de novas empresas.

Os serviços prestados pela Procuradoria da República na Paraíba são exclusivos a esse órgão e seus pares, como as procuradorias estaduais. A partir dessa explanação, pode-se dizer que a concorrência enfrentada por essa organização é o monopólio de serviço público, pois a prestação de serviço é dada apenas por uma empresa. Os serviços, como a promoção de inquérito civil e ação civil pública para a proteção dos direitos constitucionais, promoção de ação visando cancelamento de naturalização, proposta de ações referente a perda ou suspensão de direitos políticos e outras tantas atividades não podem ser realizadas por outras empresas, configurando assim um monopólio em torno desses serviços.

A Procuradoria da República na Paraíba não enfrenta uma concorrência real no mercado, pois o objetivo fim desse órgão é algo exclusivo, ou seja, não há outra entidade, organização ou instituição que apresente as mesmas finalidades da Procuradoria. Existem as unidades das procuradorias nos municípios e as estaduais, mas estas não concorrem com a

organização estudada, muito pelo contrário, elas são parceiras na busca pelo objetivo fim dessa empresa, com competências específicas no âmbito de atuação.

## **1.6 Organização e Principais Fornecedores**

Os fornecedores, no sentido restrito da palavra, são aqueles que fornecem algo a alguém. Esse algo pode ser matéria-prima, produtos, serviços ou mão de obra. Os fornecedores devem ser considerados parceiros das organizações, pois estes vão dar às empresas os insumos suficientes para a fabricação de produtos e ofertar os serviços e a mão de obra necessárias para a continuidade das atividades do órgão. Além disso, a parceria entre fornecedores e organizações também pode gerar economia de despesas a partir de descontos e condições especiais de entrega e pagamento.

Dentro do contexto sobre os fornecedores, Dias (2011), esclarece que existem três tipos de fornecedores, são eles: monopolistas, habituais e especiais. Os fornecedores monopolistas são os fabricantes de produtos exclusivos dentro do mercado; os fornecedores habituais são normalmente os abastecedores tradicionais, que sempre são consultados em uma coleta de preços e que possuem uma linha de produto padronizada e bastante comercial; os especiais são os que ocasionalmente prestam serviços, mão de obra ou fabricam produtos para a organização e normalmente são empresas que não possuem vínculos estreitos com a instituição contratante de forma que só são lembradas em situações emergenciais de compras.

Na Procuradoria da República na Paraíba os principais fornecedores são os de produtos, como material de escritório, material de expediente, computadores; mão de obra, como telefonistas, recepcionistas, profissionais de serviços gerais; e serviços, como manutenção de produtos eletrônicos. Todos os contratos firmados são celebrados após procedimento licitatório, baseado na Lei nº 8.666/1993 e atualizações posteriores, além de outros fundamentos legais, no qual a empresa vencedora vai assumir a posição de fornecedora perante a Procuradoria. Os pedidos e as negociações envolvendo preços, prazos e entregas são feitas através da Seção de Contratações e Gestão Contratual e Setor de Logística, as quais buscam sempre tomar a melhor decisão para a organização a partir de regras e condições preestabelecidas para o fornecimento de mão de obra, produtos e serviços.

A PR/PB tem fornecedores em vários segmentos, como telefonia, internet, serviços de manutenção, higienização e de material de expediente. Os pedidos, a forma de pagamento, as condições e quantidades de entrega, as penalidades para atrasos e as possíveis negociações de preço, prazo, condições do produto estão especificados no contrato entre a empresa e o MPF e também na ata de registro de preços de cada modalidade de licitação

realizada. Vale ressaltar, mais uma vez, que por ser uma organização pública, a PR/PB deve sempre fazer tudo de acordo com a lei. No caso específico de materiais e serviços deve haver o processo licitatório prévio para que haja contratação de empresas, sempre amparado pelas leis que regem as compras no setor público.

### **1.7 Relacionamento organização-clientes**

Cliente pode ser conceituado com aquele que decide pela compra do produto ou serviço, enquanto que consumidor é quem realmente usufrui do produto ou serviço compra (TEIXEIRA, 2014). Em muitas situações pode ocorrer de o cliente e o consumidor serem a mesma pessoa, já em outros casos a divisão pode ser bem perceptível. Um exemplo simples é quando uma pessoa se dirige a alguma loja de roupas e compra uma camisa para si. Ao comprar o item, este indivíduo faz o papel do cliente e do consumidor ao mesmo tempo, ou seja, ele é quem decide comprar e também é o mesmo que vai usar o produto. Já quando a compra é efetuada com o intuito de presentear outra pessoa, aí existe uma divisão de quem é a figura do cliente (comprador) e do consumidor (presenteado).

Os clientes da PR/PB são todos os cidadãos da República Federativa do Brasil, especialmente aqueles que residem ou estão provisoriamente no estado da Paraíba. Os serviços prestados pelo MPF à população atingem todos os brasileiros, pois são atividades que visam o bem estar da sociedade e zelo pelas leis do país.

Além disso, a população não faz parte apenas do grupo de clientes, eles também fazem parte da organização na medida em que levam ao MPF denúncias de fraudes, improbidade, corrupção e de tantos outros problemas que podem vir a ocorrer. O Ministério Público Federal se comunica com toda a população através das redes sociais, campanhas socioeducativas e propagandas no rádio e na televisão. Além disso, ainda existe a sala do cidadão, que permite ao povo ter a oportunidade de ser atendido e fazer sua denúncia nas sedes do MPF na Paraíba.

A partir da denúncia ou de outra forma de conhecimento de um ato ilícito, os procuradores e suas equipes vão apurar os fatos e começar a investigação. Depois de todo processo inicial e constatada a ilicitude, o procurador poderá promover o inquérito civil, ação civil pública, a ação direta de inconstitucionalidade, impetrar “habeas corpus” e mandado de segurança, além de outras diversas formas de proteção dos interesses individuais e coletivos.

## 1.8 Procedimentos Administrativos e suas Divisões

Consoante ao que foi apresentado pelo organograma da Procuradoria da República na Paraíba, pode-se constatar que esta organização divide sua estrutura administrativa em três níveis bastante distintos: o nível estratégico, o tático e o operacional.

O nível estratégico da PR/PB é formado pelos Gabinetes dos Procuradores, Gabinete do Procurador Chefe, Gabinete do Procurador Regional dos Direitos do Cidadão e Gabinete do Procurador Regional Eleitoral. Este nível é o alto escalão da organização, responsável pela tomada de decisões e pelo planejamento da instituição como um todo. Os gestores desse nível, segundo Bateman (2012, p. 16) “devem concentrar-se em questões de longo prazo e enfatizar a sobrevivência, o crescimento e a eficácia geral da empresa”.

A Secretaria Estadual, juntamente com a Seção de Segurança Orgânica e Transporte, o Núcleo de Gestão de Pessoas, a Coordenadoria Jurídica e de Documentação, a Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação e a Coordenadoria de Administração compõem o nível tático ou intermediário da organização. Este nível é responsável pela tomada de decisão no curto prazo e na maior parte das vezes supervisiona as atividades do nível operacional. Além disso, quem está inserido neste nível é responsável pela tradução das metas e dos planos genéricos desenvolvidos pelos gestores estratégicos em objetivos e atividades mais específicas. (BATEMAN, 2012)

Já o nível operacional é composto por todos os setores que compõem o nível tático. São exemplos a Seção de Contratos e Gestão Contratual, a Seção de Execução Orçamentária e Financeira, o Núcleo Criminal, o Setor de Gestão Documental e a Seção de Atendimento, Relacionamento e Telecomunicações. O nível operacional se preocupa com a tomada de decisão de curto prazo e a realização das atividades cotidianas e rotineiras.

Além dos três níveis já citados, o organograma demonstrado no item 1.3 deste documento retrata as assessorias ao nível estratégico e esse apoio é formado pelos seguintes setores: Chefia de Gabinete, Assessoria Jurídica, Assessoria Especial, Assessoria de Comunicação Social, Seção de Planejamento e Gestão Estratégica e Seção de Pesquisa e Análise Descentralizada. As funções de apoio são importantes para auxiliarem os gestores nos processos de tomada de decisão e também na execução de atividades de cunho mais especializado.

### 1.8.1 Área de Recursos Humanos

Recursos humanos são todas as pessoas envolvidas nas atividades e processos da organização de forma direta e indireta, dando continuidade a operacionalização da empresa. Ivancevich (2011) diz que gerir os recursos humanos consiste na efetiva gestão de pessoas no trabalho e que essa conduta pode ou deve ser tomada para tornar o trabalhador mais produtivo e satisfeito.

A área de recursos humanos vem passando por modificações ao longo dos anos, não apenas mudanças na maneira da escrita do departamento, mas também por outras que atingem as atividades desempenhadas por esse setor. Os departamentos de Recursos Humanos são responsáveis por funções operacionais e táticas, como órgãos prestadores de serviços especializados, além de também desenvolverem tarefas burocráticas. Já a Gestão de Pessoas deve desempenhar papéis tanto operacionais quanto estratégicos nas organizações, deixando de lado as tarefas meramente burocráticas e passando a se preocupar em como alinhar os recursos humanos à estratégia da organização. E ainda há a gestão de talentos que pode ser conceituada como a atividade de atrair, aplicar, desenvolver, recompensar, reter e monitorar pessoas com competências preciosas para a organização (CHIAVENATO, 2010).

O setor de recursos humanos desempenha diversas atividades e Ivancevich (2011) pontua as seguintes tarefas da gestão de recursos humanos: cumprimento da legislação, ao promover oportunidades iguais de emprego; análise de cargos; planejamento de recursos humanos; recrutamento, seleção, motivação e orientação de funcionários; avaliação de desempenho e compensação; treinamento e desenvolvimento; relações trabalhistas; e segurança, saúde e bem-estar.

Na PR/PB o departamento de Recursos Humanos é chamado de NUGEP (Núcleo de Gestão de Pessoas). Tal setor tem diversas atribuições, são elas: controle de lotação, ponto eletrônico, atestados médicos e férias; fazer movimentação de servidores; informar sobre direitos e deveres; e realizar avaliações de desempenho. Além disso, realiza treinamentos e gere os recursos a eles destinados; planeja e executa o recrutamento, a seleção e o acompanhamento de estagiários sem haver prioridade específica do departamento. O Núcleo de Gestão de Pessoas se relaciona com todos os setores e colaboradores da organização.

### 1.8.2 Área de Marketing

De acordo com a *American Marketing Association* (2013), *marketing* é “a atividade, conjunto de instituições, e processos para criação, comunicação, entrega e troca de ofertas que tenham valor para consumidores, clientes, parceiros e sociedade em geral”.

O *marketing* possui diversos objetivos, no entanto, pode-se dizer que em grande parte das empresas essa área da administração é a grande responsável pela atração de clientes e venda de produtos. Além disso, o *marketing* ainda tem que se adaptar ao contexto onde está inserido, sendo assim, Churchill (2012) os classifica, conforme a tabela a seguir:

**Quadro 1:** Principais tipos de marketing

Principais Tipos de Marketing		
Tipo	Descrição	Exemplo
Produto	Marketing destinado a criar trocas para produtos tangíveis	Estratégias para vender o novo modelo de iPad
Serviço	Marketing destinado a criar tocas para produtos intangíveis	Estratégias da Hertz para alugar carros para viajantes
Pessoa	Marketing destinado a criar ações favoráveis em relação a pessoas	Estratégias para obter votos para Dilma Rouseff
Lugar	Marketing destinado a atrair pessoas para lugares	Estratégias para levar pessoas a passar férias na Bahia
Causa	Marketing destinado a criar apoio para ideias e questões ou a levar pessoas a mudar comportamentos socialmente indesejáveis	Estratégias para coibir o uso de drogas ilícitas ou para aumentar o número de doadores de sangue
Organização	Marketing destinado a atrair doadores, membros, participantes ou voluntários	Estratégias para aumentar o número de associados ao fã-clubes do Roberto Carlos

Fonte: Churchill (2012, pag.6)

O *marketing* acompanhou o desenvolvimento global evoluindo ao longo do tempo e se dividiu em três grandes fases ao longo do tempo: Era da produção, Era das vendas e Era do *marketing*. (LAS CASAS, 2010)

Na Era da produção, o mais importante era o produto, ou seja, nessa época tinha-se a mentalidade de que nenhum esforço de divulgação ou comunicação seria necessário para vender algo. “Um bom produto seria suficiente para vender, nada mais sendo necessário”. (Las Casas, 2010, p. 6). Ainda segundo o mesmo autor, esse período ainda pode ser dividido em duas fases: do produto e da produção. Na primeira a ênfase está no produto em si, já na segunda a ênfase passa a ser os processos produtivos.

A Era das vendas está intimamente ligada ao aumento da produtividade das indústrias e fábricas, pois nesse período o destaque maior não era mais o produto, mas sim as vendas. Para que a grande quantidade de produtos fabricados não ficasse em estoque, a ordem dos gestores era aumentar a força de vendas e vender a qualquer custo (Cobra, 2009). Sendo

assim, surgiram nessa fase os departamentos de venda e propaganda, responsáveis por auxiliar as vendas dos itens.

A Era do *marketing* surgiu após diversos acontecimentos e mudanças de parâmetros, se formando apenas após crise de 1929. A dificuldade financeira que atingiu grande parte da população fez despertar uma nova geração de consumidores com a mentalidade relacionada a satisfação dos seus desejos e necessidades.

O *marketing* é uma área da administração que engloba diversas tarefas e atividades, pois realiza desde uma pesquisa de mercado à implantação de uma estratégia de negócios voltada ao desejo do cliente. Kotler & Keller (2005) trazem algumas atividades que devem ser desempenhadas pelo setor de *marketing* das organizações, ilustradas na tabela a seguir:

**Quadro 2:** Tarefas de administração do *marketing*

<b>Tarefas de administração do <i>marketing</i></b>
Desenvolvimentos de estratégia e planos de <i>marketing</i>
Captura de oportunidades de <i>marketing</i>
Conexão com os clientes
Desenvolvimento da marca
Desenvolvimento das ofertas ao mercado
Entrega e comunicação de valor

Fonte: Kotler & Keller, 2005.

Além das funções apresentadas acima, o *marketing* ainda pode desempenhar outras diversas atividades. Por causa disso, é comum que o *marketing* seja confundido com outros campos da administração, como a propaganda e a publicidade, que apesar de estarem atreladas diretamente ao *marketing*, possuem suas próprias características e conceitos. “Propaganda é uma veiculação paga de uma campanha de um anunciante que visa persuadir as pessoas a comprarem seus produtos e/ou serviços” (COBRA, 2009, p. 292). Percebe-se que a propaganda é algo voltado ao esforço da venda de um produto para o cliente, podendo ela ter formas variadas, através de meios de comunicação diversos e apelos diferentes. Já a publicidade ou relações públicas é algo mais abrangente e que não possui como enfoque apenas a comunicação do produto/serviço ao cliente, ela se preocupa com a relação empresa – público.

De acordo com Las Casas (2010), a administração desse tipo de relacionamento tem o objetivo de causar uma imagem favorável da organização perante as outras partes, sejam eles clientes, fornecedores ou o próprio governo. Enquanto isso, o *marketing* é uma ciência que engloba as áreas anteriormente citadas, com o objetivo de suprir as necessidades e os desejos da sociedade. Já Kotler & Keller (2005, p. 4) explanam: “o *marketing* envolve a

identificação e a satisfação das necessidades humanas e sociais, pode-se dizer que ele supre necessidades lucrativamente”.

Na Procuradoria da República na Paraíba não há, efetivamente, um setor de *marketing*. A seção responsável pela divulgação e promoção da organização é a Assessoria de Comunicação (ASCOM), que leva ao público notícias, informações, campanhas e as principais ações do órgão. Além disso, o Ministério Público Federal lança campanhas anuais sobre temas de destaque a nível federal, como o combate à corrupção e o trabalho escravo.

### **1.8.3 Área de Finanças**

Qualquer pessoa ao se deparar com a palavra finanças ou financeiro, vai relacionar esses vocábulos ao dinheiro, seja nas empresas, na universidade, ou até mesmo em casa. O termo finanças se refere à administração monetária dos indivíduos e das organizações. Gitman (2010, p. 4) define finanças como “a arte e a ciência da gestão do dinheiro”. Como gastar, em que gastar, quando gastar são perguntas que devem ser respondidas pela área de finanças, pois todo o planejamento e organização do dinheiro deve ser realizado por esse campo da administração.

Muitas vezes as finanças chegam a ser confundidas com outra área administrativa, a contabilidade. Apesar de esses setores tratarem dos aspectos monetários das organizações e de sua relação bastante próxima, eles são diferentes em sua natureza e nos seus objetivos. Enquanto a área das finanças se preocupa com a gestão financeira em si, a contabilidade tem como foco a demonstração da situação financeira aos gestores, ou seja, a contabilidade produz e divulga dados para os administradores trabalharem a partir deles. De acordo com Gitman (2010, p. 10), “existem duas diferenças básicas entre finanças e contabilidade: uma está relacionada à ênfase em fluxo de caixa, e a outra, à tomada de decisões”. Finanças é a área da administração responsável pelo planejamento e utilização dos recursos financeiros disponíveis. Já a contabilidade é uma ciência que produz informações a serem usadas pelos administradores, demonstrando à organização qual a situação dos recursos e de que forma eles estão sendo aplicados.

O setor responsável pela administração financeira de qualquer organização é considerado muito importante para o sucesso da mesma, pois, no mundo capitalista que fundamenta suas relações nas trocas monetárias, esse departamento se apresenta como um grande coordenador das ações empresariais. Para que isso realmente ocorra, é necessário que esse departamento execute bem suas funções. Para Assaf Neto (2011), a administração

financeira possui algumas funções básicas que devem ser realizadas no âmbito empresarial, as quais são apresentadas a seguir.

**Quadro 3:** Funções da administração financeira no âmbito empresarial

<b>Funções</b>	<b>Importância para a administração</b>
Planejamento financeiro	Evidenciar as necessidades de crescimento, identificar dificuldades e desajustes futuros da empresa.
Controle financeiro	Acompanhar e avaliar todo o desempenho financeiro da empresa, analisar possíveis desvios e propor medidas corretivas cabíveis.
Administração de ativos	Considera o risco e retorno dos investimentos empresariais, buscando sempre um gerenciamento eficiente dos valores.
Administração de passivos	Aquisição de fundos (financiamentos) e gerenciamento de sua composição, procurando definir a estrutura de capital mais adequada.

Fonte: Assaf Neto, 2011.

Na PR/PB, o departamento responsável pelas finanças é a Seção de Execução Orçamentária e Financeira (SEOF), cuja função é planejar e executar atividades relacionadas à movimentação e à utilização dos recursos orçamentários e financeiros.

Cabe à SEOF auxiliar na elaboração das propostas orçamentárias, auxiliar no fechamento do Relatório Anual de Gestão, preencher planilhas relacionadas à Prestação de Contas ao TCU (Tribunal de Contas da União), empenhar despesas, efetuar o pagamento dos empenhos (fazendo as devidas retenções de impostos e contribuições), consultar a regularidade fiscal de pessoas jurídicas e físicas e o saldo de recursos da PR/PB, elaborar planilhas para o Portal da Transparência e realizar procedimentos referentes aos suprimentos de fundos.

Também é atribuição do setor auxiliar na emissão de Guias de Recolhimento da União (GRUs), elaborar a Dirf (Declaração de Imposto de Renda retido na Fonte), apresentar mensalmente a Gfip/Sefip - programa da Receita Federal que informa as retenções de fundo de garantia e previdência social, recolhidas pela PR/PB à Caixa Econômica Federal, encaminhar às empresas contratadas o comprovante anual de retenção de tributos e atendê-las em questões relativas a pagamentos, retenções e glosas.

#### **1.8.4 Área de Produção**

Produção, de maneira geral, pode ser conceituada como a fabricação/preparação de algum bem ou serviço. No contexto atual da busca pela redução dos custos o setor de administração da produção é um dos mais visados pelos gestores, pois, espera-se que haja

uma diminuição das despesas e também um aumento nos lucros através do melhor desempenho e da melhor gestão de processos no departamento de produção.

Segundo Slack (2009, p. 4), “a administração da produção é a atividade de gerenciar recursos destinados à produção e disponibilização de bens e serviços”. O setor responsável pela produção pode levar aos clientes dois tipos de operações: a fabricação de um produto ou a prestação de um serviço. As diferenças entre um e outro vêm diminuindo ao longo do tempo, especialmente na área de tecnologia, mas ainda existem. Enquanto o produto pode ser considerado algo físico e palpável, o serviço tem como grande distinção sua intangibilidade.

Martins e Laugeni (2009) estabelecem que os serviços possuem algumas características, como por exemplo: intangibilidade, precibilidade, alto contato com o cliente, não estocável, dificuldade na medição de produtividade e qualidade. Além de características próprias, os serviços também foram estabelecidos por Slack (2009) como serviços profissionais e serviços de massa. As características e alguns exemplos de cada tipo são demonstrados na tabela a seguir.

**Quadro 4:** Tipos de serviços e suas características

<b>Tipo de serviço</b>	<b>Características</b>	<b>Exemplos</b>
Serviços profissionais	Alto contato entre o cliente e o fornecedor, grande customização e altamente adaptável.	Advogados, arquitetos, cirurgiões, consultores de gestão e etc.
Serviços de massa	Muitas transações de clientes, tempo de contato limitado e pouca customização.	Aeroportos, serviços de telecomunicações, livrarias, emissoras de televisão e etc.

Fonte: Slack, 2009.

A administração da produção tem a incumbência de realizar algumas atividades específicas nas organizações, como desenvolver uma estratégia de produção para a organização; planejar projetos de produtos, serviços e processos de produção; controlar a produção, melhorando-a continuamente.

O Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba) não produz ou fabrica algum produto específico, pois este ente é responsável pela prestação de serviços relacionados ao alcance dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, visando garantir a soberania e representatividade popular, sempre ao alcance dos princípios da administração pública e demais funções inerentes à organização.

Não há um setor em especial que seja responsável pela prestação desses e de outros serviços, pois é a entidade Ministério Público que trabalha como um todo para o

alcance da missão organizacional e para a execução das funções de maneira eficaz e correta, e que se materializa nas figuras dos procuradores da república.

### **1.8.5 Área de Materiais e Patrimônio**

O termo materiais, inserido no contexto empresarial, se refere a todo o conjunto de recursos disponíveis na organização. Muitas vezes esse termo é confundido com a palavra patrimônio. Apesar de estarem indubitavelmente ligados esses dois verbetes possuem conceitos distintos. Martins & Laugeni (2009, p. 6) esclarecem que “patrimônio pode ser conceituado como o conjunto de bens, valores, direitos e obrigações de uma pessoa física ou jurídica que possa ser avaliado monetariamente e que seja utilizado na realização de seus objetivos sociais”.

Martins & Laugeni (2009, p. 6) esclarecem que “patrimônio pode ser conceituado como o conjunto de bens, valores, direitos e obrigações de uma pessoa física ou jurídica que possa ser avaliado monetariamente e que seja utilizado na realização de seus objetivos sociais”. Gerir o patrimônio não é uma atividade exclusiva da administração de materiais e essa tarefa é multidisciplinar, pois adentra na área financeira e contábil das organizações, o que a torna complexa. Ao gerir os recursos patrimoniais de uma empresa, é necessário que o administrador de materiais fique atento aos desdobramentos existentes nesse processo. É importante que haja a codificação de materiais por parte do setor responsável, o cálculo de vida econômica de um bem e o referente à depreciação dos recursos.

Na administração de materiais destaca-se bastante a área dos estoques e seus desdobramentos. Através do tempo foram realizados diversos estudos sobre esse assunto e na grande maioria dessas pesquisas, chegou-se a uma conclusão comum: a gestão dos estoques possui grande impacto nas contas empresariais. Corroborando com esse pensamento, Martins (2009, p. 177) diz que “a necessidade de manter estoques acarreta uma série de custos às empresas”. No entanto, também existe a vertente que trata esses espaços como investimentos realizados pela empresa (GONÇALVES, 2010). Independentemente de como a instituição irá considerar os estoques, saber geri-los de forma eficaz se tornou um diferencial competitivo nos dias de hoje.

Nos estoques pode haver diversos tipos de materiais, sejam eles físicos, líquidos, frágeis, perecíveis, enfim, existe uma infinidade de recursos a serem administrados, e a condição de guarda desses materiais é algo com que a administração deve ter bastante atenção. O sistema de guarda também pode possibilitar ao gestor o controle do uso dos itens em estoque. A guarda dos materiais pode obedecer duas lógicas de movimentação: primeiro a

entrar, primeiro a sair (PEPS ou *FIFO*) e último a entrar, primeiro a sair (UEPS ou *LIFO*). O PEPS leva em consideração a ordem cronológica das entradas, enquanto que o modelo UEPS considera que devem em primeiro lugar sair os últimos materiais que deram entrada. (DIAS, 2011). Esses modelos de avaliação são importantes para o controle dos custos dos estoques.

Outro processo de imensa relevância para a organização executado pelo setor de materiais é o controle dos estoques. Essa atividade tem como objetivo básico responder a duas perguntas: quando repor e quanto repor, ou seja, ela vai definir a quantidade necessária a ser mantida para a continuidade das atividades empresariais e vai especificar em qual período deve-se adquirir itens para estoque (GONÇALVES, 2010). A seguir é apresentada um quadro com os principais métodos de controle de estoque e suas respectivas características.

**Quadro 5:** Principais métodos de controle estoques

Método	Características
Sistema de Revisão Contínua	Baseia-se em um determinado nível de estoque, que sinaliza a necessidade de repor uma certa quantidade de material, sempre que esse nível de estoque for atingido.
Sistema de Revisão Periódica	Nesse sistema, em intervalos fixos, o estoque de cada item é revisto. Considera-se que a demanda é uma variável aleatória e por isso sofre oscilações entre os intervalos fixados para a revisão do estoque.
Sistema ABC	Identificar os itens de maior valor de demanda e sobre eles exercer uma gestão bem mais refinada, especialmente porque representam altos valores de investimentos e seu controle mais apurado vai permitir grandes reduções nos custos dos estoques.

Fonte: Gonçalves, 2010

O setor de materiais e patrimônio da PR/PB é chamado de SELOG (Setor de Logística), antiga SEPSA, e tem como principais atribuições: aquisição e gestão de materiais; contratação e fiscalização de serviços - contínuos ou não - e controle do patrimônio de bens da PR/PB.

O SELOG é responsável pela gestão do almoxarifado e pelo controle patrimonial da PR/PB. É atribuição do setor fazer levantamentos de bens e materiais necessários à manutenção do prédio; controlar a entrada, saída e toda movimentação interna de bens e materiais; gerenciar o estoque; doar materiais e fazer inventários dos bens da unidade. Além disso, nele são feitas as requisições de materiais e serviços pelos outros setores da procuradoria para atender uma demanda existente na organização. Esse setor, junto com a Seção de Contratos e Gestão Contratual é responsável pela inspeção dos materiais e produtos oferecidos pelos fornecedores à PR/PB e ainda executa a tarefa de realização do inventário da instituição.

### 1.8.6 Área de Sistemas de Informação

Os sistemas de informação podem ser definidos tecnicamente como um “conjunto de componentes inter-relacionados que coletam (ou recuperam), processam, armazenam e distribuem informações destinadas a apoiar a tomada de decisões, a coordenação e o controle de uma organização” (Laudon & Laudon, 2010, p. 12). Os sistemas de informação possuem diversas funcionalidades e cada uma delas serve para uma demanda específica, no entanto, o ponto de grande importância desses sistemas é o aumento do desempenho das empresas em qualquer área de atuação.

De acordo com Turban & Volonino (2013, p. 35) “os sistemas de informação podem ser classificados em duas categorias, com base no tipo genérico de suporte que eles oferecem: suporte de gestão ou suporte operacional”. O primeiro tipo mais voltado à tomada de decisão nos níveis tático e estratégico, e o segundo para o nível operacional.

Laudon & Laudon (2010) reiteram a ideia da divisão de sistemas para diferentes níveis de gerência, quando eles classificam os sistemas em três tipos e os aloca para três classes de gerentes distintas:

**Quadro 6:** Tipos de Sistemas x Níveis Gerenciais

Tipos de Sistemas	Níveis de Gerência
Sistema de Processamento de Transações	Gerência Operacional
Sistema de Informações Gerenciais e de Apoio à Decisão	Gerência Média
Sistema de Apoio ao Executivo	Gerência Sênior

Fonte: Laudon & Laudon, 2010.

O sistema de processamento de transações está relacionado a tomada de decisões do dia a dia, de maneira que problemas corriqueiros que possam vir a ocorrer no nível operacional podem ser identificados com a ajuda dessa ferramenta. O sistema de informações gerenciais e de apoio à decisão (SIG/SAD) é um modelo desenvolvido para ofertar como resultado final informações claras, coesas e tangíveis para auxiliar os gestores em importantes decisões que converjam na obtenção do sucesso organizacional planejado. Já o sistema de apoio ao executivo, vai além dos *softwares* SIG/SAD e não trazem apenas informações para auxiliar a tomada de decisão, mas ofertam caminhos a serem seguidos pelo gestor para a resolução de possíveis problemas.

Ainda sobre sistemas de informação, é necessário identificar a diferença existente entre dado e informação. Sendo assim, Turban & Volonino (2013) dizem que dados são as descrições básicas de algo que foi registrado, armazenado e classificado, enquanto que

informação é um dado que já foi processado ou organizado, criando, assim, algum valor e significado para quem a recebe.

A “Internet” possui diversas ferramentas que podem ser utilizadas por qualquer cidadão de acordo com sua necessidade, como exemplo tem-se o *e-mail*, as redes sociais, entre outros. No âmbito da administração não é diferente, pois existem ferramentas *online* que auxiliam os gestores na venda de produtos e até na execução de processos. As principais tecnologias conhecidas nesse ramo são o *e-business* e *e-commerce*, que de acordo com Laudon & Laudon (2010, p. 51):

(...) *e-business* refere-se ao uso de tecnologia digital e da internet para executar os principais processos de negócios em uma empresa. O *e-business* inclui atividades para a gestão interna da empresa e para sua coordenação com fornecedores e outros parceiros de negócio. Já o *e-commerce* é a parte do *e-business* que lida com a compra e venda de mercadorias e serviços pela Internet

A Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Telecomunicação (COINF) é responsável por prover, administrar e manter recursos, insumos e soluções tecnológicas do MPF na Paraíba. À COINF compete planejar, coordenar, acompanhar, executar e controlar as atividades relacionadas à tecnologia da informação: desenvolver projetos, sistemas e atividades ligados à área de informática.

O setor também presta assistência técnica a membros e servidores; planeja licitações da área tecnológica; realiza cursos de capacitação técnica; coordena projetos de desenvolvimento de sistemas de informações, de infraestrutura de rede de dados, de telecomunicações, de implantação de *software*, dentre outros.

As ações de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) no MPF estão consolidadas em um documento único de planejamento: Plano Diretor de TIC do MPF (PDTI). Busca-se uma integração nacional da área de TIC do MPF de modo a uniformizar as soluções e serviços de TIC disponibilizadas aos usuários, otimizando o esforço envolvido com base no alinhamento estratégico da instituição. O documento é dinâmico, a partir do qual novas demandas podem ser solicitadas através do formulário de encaminhamento de nova demanda de TIC.

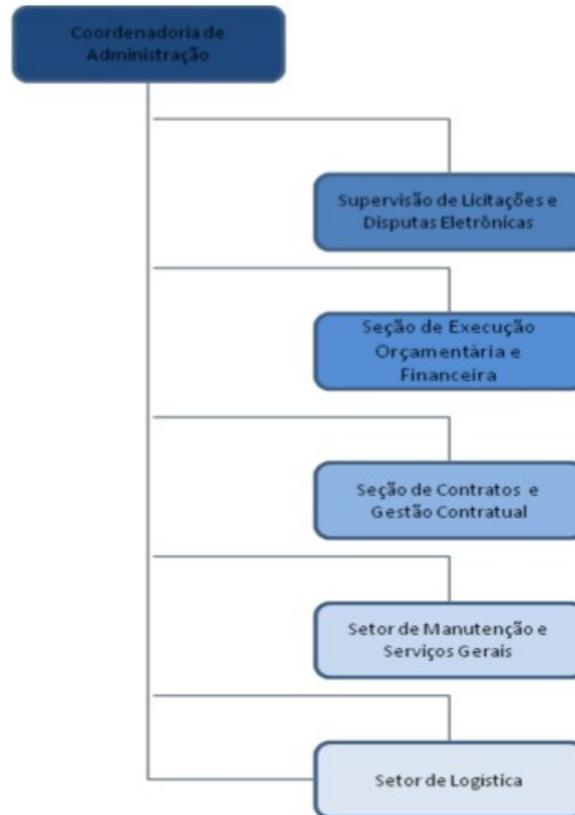
Os serviços já disponibilizados aos usuários estão organizados no Catálogo Nacional de Serviços de TIC, sendo solicitados a partir da abertura de “chamados”. Novos serviços e sistemas de informação são adicionados ao catálogo à medida que ocorre a conclusão dos projetos do PDTI e as novas soluções são disponibilizadas.

Foram apresentados até aqui os aspectos das áreas administrativas na organização estudada. A seguir será explorada mais especificamente a área em que foi realizado o estágio, o Setor de Contratos e Gestão Contratual.

## **CAPÍTULO II**

### **A Área de Realização do Estágio**

A área de realização do estágio foi o setor de contratos denominado SECGC (Seção de Contratações e Gestão Contratual). No organograma, o setor supracitado está subordinado à Coordenadoria de Administração.



**Figura 2:** Setor de realização do estágio  
Fonte: Pesquisa direta, 2015

Durante suas atividades na PR/PB o estagiário ainda pôde conhecer outros setores e desenvolver algumas atividades com os outros departamentos da organização, como será demonstrado a seguir.

## 2.1 Aspectos Estratégicos da Organização

A área de realização do estágio foi a Seção de Contratações e Gestão Contratual setor que não possui funções ligadas diretamente à missão, ao objetivo fim do MPF, mas se preocupa com aspectos voltados à efetiva gestão da Procuradoria da República na Paraíba. A seguir é exposta uma tabela com a visão, a missão e os valores do Ministério Público Federal e logo após são apresentadas a visão e a missão do departamento.

**Quadro 7:** Missão, visão e valores do MPF.

<b>Visão</b>
Ser reconhecido, nacional e internacionalmente, pela excelência na promoção da justiça, da cidadania e no combate ao crime e à corrupção, até 2020.
<b>Missão</b>
Promover a realização da justiça, a bem da sociedade e em defesa do estado democrático de direito.
<b>Valores</b>
Autonomia institucional, compromisso, transparência, ética, independência funcional, unidade, iniciativa e efetividade.

Fonte: Disponível em: < <http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/sobre-a-instituicao>>.

Na instituição, a missão, a visão e os valores são compartilhados por todos os departamentos e colaboradores. Entretanto, como já explicado no capítulo I, os setores da PR/PB são divididos em duas linhas: a administrativa e a jurídica. Cada um deles possui missões distintas, mas que se complementam para o alcance da missão maior.

A missão da SECGC é prestar serviço de apoio administrativo com excelência técnica na área de gestão contratual da PR/PB, já a sua visão é ser um referencial de excelência no serviço de gestão, controle e fiscalização contratual. A grande contribuição do setor para o alcance da visão e missão institucional é a organização administrativa que o departamento busca atingir, ao menos relativos às contratações e a gestão dos contratos. Sendo assim, a demanda por produtos e serviços da organização será suprida para que haja um ambiente propício à realização do trabalho.

As atribuições da Seção de Contratos e Gestão Contratual foram instituídas pelo anexo da Portaria nº 382/2015 do Ministério Público Federal que estabelece o regimento interno de todas as unidades do MPF no território nacional. Algumas competências da SECGC são: planejar, organizar, supervisionar e monitorar a execução das atividades relacionadas à contratação de bens e serviços, bem como a gestão e fiscalização destes; zelar pela instrução dos processos administrativos relacionados às contratações; e elaborar, em conjunto com a área requisitante, termos de referência e projetos básicos para subsidiar as contratações.

## **2.2 Atividades desempenhadas – fluxograma de atividades**

De acordo com Rebouças (2013, pag. 264) o fluxograma é “a representação gráfica que apresenta a sequência de um trabalho de forma analítica, caracterizando as operações, os responsáveis e/ou unidades organizacionais envolvidos no processo”. A partir

desse conceito e de outras referências pode-se dizer que um fluxograma trata-se de um desenho das atividades e operações executadas por cada colaborador.

Existem três tipos de fluxogramas: fluxograma vertical, fluxograma parcial ou descritivo e fluxograma global ou de coluna (REBOUÇAS, 2013), e cada um deles possui sua especificidade e se adequa a diferentes atividades na administração. Segundo o mesmo autor, o fluxograma vertical é conhecido, também, como diagrama de processo e se destina a representação de rotinas simples de trabalho. O parcial ou descritivo descreve o curso de documentos e é utilizado para levantamentos. Já o global ou de coluna é o que apresenta maior versatilidade, pois este serve para fazer levantamentos, descrever novas rotinas de trabalho e demonstrar o fluxo de informações e documentos.

Essa ferramenta é de extrema importância para a análise do trabalho e das funções executadas no ambiente de trabalho. Entretanto, cada organização deve estabelecer como as atividades devem fluir para terem efetividade nos negócios.

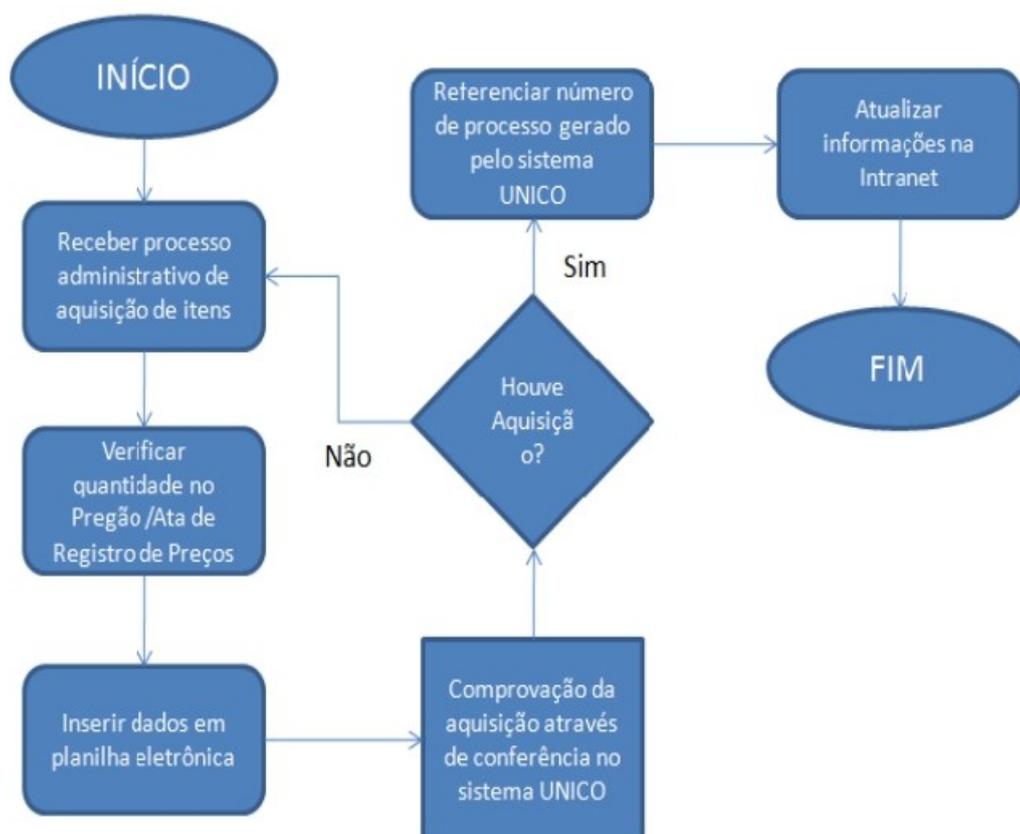
No período em que ficou na PR/PB o estagiário exerceu diversas funções, a seguir serão detalhadas três atividades executadas no setor de estágio em fluxogramas de coluna.

### **2.2.1 Controlar o estoque dos itens licitados**

Para realizar o controle dos itens, deve-se, primeiramente, receber o processo de aquisição através do chefe da SECGC. Depois disso, observa-se a quantidade total dos itens adquiridos através da licitação anterior para que se possa efetuar a subtração do número solicitado do montante existente. A quantidade pode ser visualizada através das Atas de Registro de Preço, documentos elaborados após a licitação contendo os quantitativos e as especificidades dos produtos ou serviços adquiridos, bem como diversas regras sobre o fornecimento de bens e a prestação do serviço, se for o caso, servindo de documento-base no caso de aquisições pela organização.

Com essas informações inserem-se os dados da aquisição em uma planilha eletrônica desenvolvida exatamente para o controle do estoque dos itens. Esse documento possui informações, como: item da ata de registro de preços, número da ata, empresa fornecedora, objeto de aquisição, quantidade registrada, quantidade adquirida, saldo restante e número do processo. Para que a aquisição seja, de fato, efetuada é necessário que se autue o memorando como processo administrativo no sistema UNICO, pois se não for executada tal tarefa, a compra dos itens é considerada sem efeito. Não havendo instauração em processo administrativo no sistema, deve-se observar mais uma vez os memorandos produzidos, para se ter a certeza da não aquisição. Sendo realizado todo o procedimento, deve-se referenciar o

número do processo gerado pelo ÚNICO na planilha eletrônica. Para finalizar a atividade, deve-se colocar a planilha, já atualizada na intranet do órgão, lembrando que a cada atualização, o documento mais novo deve se sobrepor ao anterior. Também é necessário se reportar sempre à coordenadora de administração e ao secretário estadual para que estes estejam cientes da disponibilidade dos itens que podem ser adquiridos. O fluxograma da atividade é apresentado a seguir.



**Figura 3:** Fluxograma da atividade de controle do estoque dos itens licitados.  
Fonte: Pesquisa direta, 2015.

A atividade detalhada acima possui influência em todos os departamentos, pois o controle das atas propicia aos setores o conhecimento da disponibilidade dos itens que podem ser adquiridos pela PR/PB, por exemplo: se o setor de informática necessita e solicita quinze computadores, este departamento deve analisar a quantidade de equipamentos já adquiridos pela organização no processo licitatório anterior. Se ainda existir material no estoque, este será encaminhado; mas se não, o setor fica ciente da possibilidade de realização de novo processo licitatório para a aquisição do item.

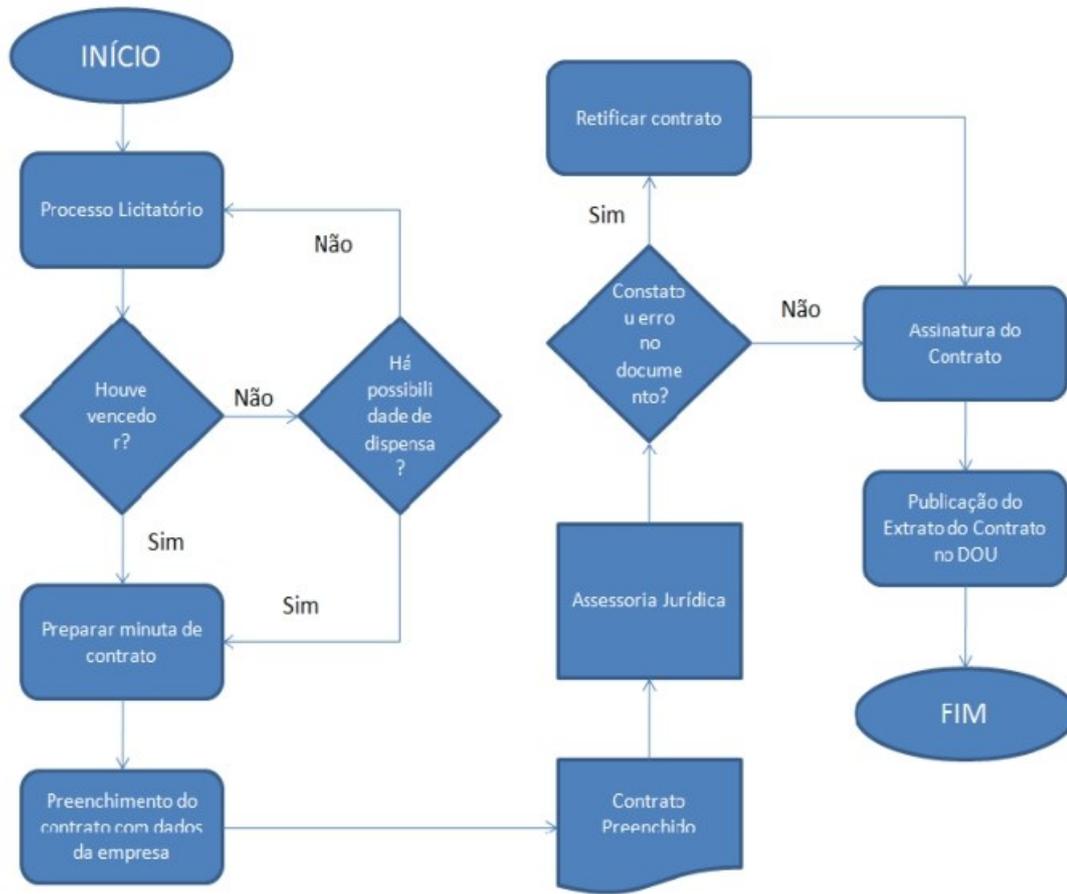
Esse controle permite aos departamentos conhecerem a quantidade de itens já adquiridos e os restantes para possível pedido. Além disso, ao saber o número dos itens

existentes nas atas de preço, cada setor pode observar se ainda há algum produto ou serviço que necessite além daqueles listados nas atas de registro de preço.

### **2.2.2 Elaborar Minuta de Contrato**

A minuta do contrato começa quando o processo de licitação, seja qual for a modalidade, está sendo desenvolvido. Após a finalização do processo licitatório e homologação da proposta vencedora, é concluída a minuta do contrato. O documento contratual é preenchido com os dados da empresa que ganhou a disputa, bem como com todos os dados relativos ao tempo de prestação de serviço ou fornecimento de produto, obrigações das partes, forma de pagamento e outras informações que devam constar no documento.

Depois do preenchimento do contrato, o próximo passo é a apreciação do mesmo pela assessoria jurídica do Procurador Chefe. Se o contrato quando inspecionado for considerado legal e completo, ele será lavrado entre as partes interessadas. Já se o assessor considerou que houve algum erro do ponto de vista jurídico, este retorna à etapa de minuta, para que o mesmo possa ser corrigido e volte mais uma vez à assessoria. Depois da assinatura do documento o último passo para a efetivação da contratação é a publicação do extrato do contrato no Diário Oficial da União (DOU). Todo o processo de minuta tem a supervisão do chefe da SECGC. A seguir é apresentado o fluxo referente à atividade.



**Figura 4:** Fluxograma da atividade minuta do contrato  
Fonte: Pesquisa direta, 2015.

Essa atividade possui grande relevância para a organização na medida em que a preparação dos contratos e termos aditivos está atrelada ao fornecimento de produtos e serviços para a organização, aos quais sem estes as atividades da PR/PB poderiam não ser realizadas.

### 2.2.3 Encaminhar pagamentos das empresas contratadas

A realização do pagamento pela PR/PB aos seus fornecedores é uma atividade de responsabilidade da SEOF (Seção de Execução Financeira e Orçamentária), pois esse departamento é quem libera o dinheiro a ser depositado nas contas das empresas. Entretanto, para que o pagamento seja efetuado é necessário que a SECGC realize a conferência de documentos referentes à prestação de serviço enviados à Procuradoria pela contratada.

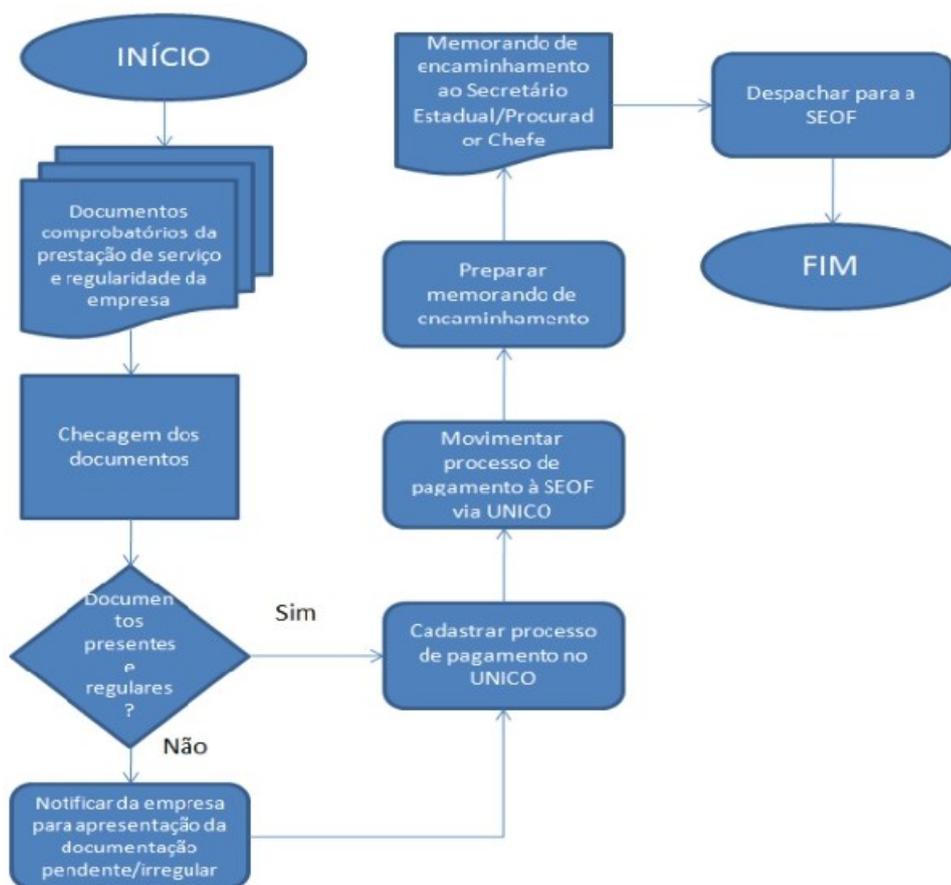
A atividade se inicia com a chegada dos documentos comprobatórios da prestação do serviço até a SECGC e sua conferência. A inspeção desses documentos é realizada com o auxílio de um *checklist* desenvolvido pelo departamento. Toda a documentação que se faz necessária é listada e apresentada no contrato assinado pela PR/PB e a contratada. Estando

presentes todos os documentos necessários, o próximo passo é cadastrar o processo de pagamento no ÚNICO.

Depois de cadastrado o processo deve ser movimentado também via sistema para a Seção de Execução Orçamentária e Financeira. Ao se fazer isto, o sistema gera automaticamente uma numeração de tramitação e de expedição de memorando. Finalizada a movimentação, deve-se preencher o memorando de encaminhamento ao Secretário Estadual ou Procurador Chefe, numerando-se esse documento de acordo com o número gerado pelo sistema para que este seja assinado, autorizando o pagamento.

No caso de documentação pendente ou irregular constatada na atividade de inspeção, a empresa contratada é notificada via *e-mail* ou carta a apresentar os documentos posteriormente à SECGC, para que não haja atraso no pagamento à empresa contratada. Depois da notificação o fluxo segue normalmente até o fim do processo.

A documentação que chega ao departamento após o despacho já realizado é encaminhada posteriormente à SEOF para ser anexada aos autos do processo de pagamento. Para um melhor entendimento do processo, é apresentado na sequência o fluxograma da atividade.



**Figura 5:** Fluxograma da atividade encaminhar pagamentos

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

Depois de terminado o processo demonstrado a SEOF dá início ao pagamento das empresas através do sistema bancário, quitando todos os valores devidos.

### **2.3 Relacionamento da Área de Estágio com outras Áreas da Empresa**

A interação entre os departamentos administrativos acontece com muita intensidade na PR/PB e no caso das atividades exercidas pelo estagiário houve grande aproximação com outros setores. Foram realizadas tarefas que integraram a seção de qual fazia parte com outras existentes na organização, como a SEOF.

Sem dúvida, as áreas com qual havia maior interação eram a SEOF e a SELOG. Primeiramente, porque as principais atividades desempenhadas ao longo do estágio eram atreladas a esses setores, como no caso do controle dos pagamentos. Outra razão para a grande proximidade era interdependência desses setores entre si: tal característica pode ser vista no processo de contratação e pagamento das empresas que começava com o processo licitatório, se estendia pelos contratos e sua gestão, passando pelo almoxarifado e controle das mercadorias e serviços e sendo finalizado nos pagamentos aos fornecedores. Então, percebe-se um processo em que as áreas se interligam, gerando resultados administrativos positivos para a PR/PB.

E essa ligação não ocorre apenas com os setores subordinados à Coordenadoria de administração, uma vez que os próprios departamentos administrativos também se relacionam com as Coordenadorias Jurídicas e com as Assessorias para tratar de assuntos relacionados às leis e normas vigentes. A seguir é apresentado desenho explicativo sobre o fluxo de comunicação do setor de atividade do estagiário com os departamentos de maior interação.



**Figura 6:** Departamentos de maior interação com o setor de estágio  
 Fonte: Pesquisa direta, 2015

A comunicação intersetorial na Procuradoria da República na Paraíba é algo que acontece com muita naturalidade e intensidade, principalmente, entre os setores administrativos, pois os processos envolvem, geralmente mais de um setor. Nas atividades exercidas pelo estagiário também houve interação com outros setores da instituição de diversas formas, por exemplo: a atividade de minuta de contrato tem a participação da Comissão Permanente de Licitação assim como da Assessoria Jurídica e o encaminhamento de pagamentos é efetuada com sempre com a participação do Secretário Estadual e da SEOF. Essa característica é bastante útil no ponto de vista do controle de processos e atividades, mas também pode gerar morosidade na finalização da tarefa. A seguir, na tabela 8 são apresentados alguns pontos positivos e negativos presentes nessa relação entre os setores.

**Quadro 8:** Pontos positivos e negativos na relação de comunicação intersetorial

Pontos Positivos	Pontos Negativos
Proximidade entre os setores envolvidos no processo	Morosidade no processo, devido ao grande número de setores envolvidos
Maior controle sob os processos, no ponto de vista de acontecimentos de erros ou irregularidades.	O processo é manuseado por diversas pessoas, havendo risco de extravio ou perda.

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

Na tabela apresentada são citados alguns pontos positivos e negativos relativos a essa interação existente na PR/PB. Essa característica de relação entre os setores do órgão

deixa-os mais próximos, o que traz um maior conhecimento para os servidores de como é o trâmite dos processos no setor do colega de trabalho e também o faz entender como a PR/PB funciona de maneira holística. Ao mesmo tempo, essa proximidade dá uma maior segurança no controle processual, uma vez que mais pessoas envolvidas acabam se tornando “fiscais” do processo como um todo, desde seu início até o seu término.

Ao mesmo tempo em que a interação intersetorial traz benefícios às atividades desenvolvidas pela Procuradoria, ela também pode ocasionar alguns problemas, como a morosidade no trâmite do processo e o extravio de documentos. No caso da demora existente no trâmite processual, existem atividades que requerem que o processo passe por mais de um setor, como é o caso dos pagamentos. A não assinatura por parte do Secretário, em caso de viagem, férias ou outro motivo, e quando o servidor substituto também não se encontra, faz com que o fluxo seja interrompido, levando mais tempo para ser finalizado.

Já no caso do extravio ou perda, o risco existe, pois são muitos setores manuseando os documentos e na grande maioria das vezes não existe controle dessa documentação por meio de protocolo. Tal situação pode gerar um extravio parcial ou total do processo, uma vez que este deveria estar em um departamento, mas está em outro ou um funcionário pode ter levado para a reprografia e não ter avisado. Enfim, o processo pode ser extraviado para outro setor facilmente.

A partir de tudo o que foi exposto sobre a área de estágio, o próximo capítulo vai tratar do levantamento diagnóstico da organização.

## **CAPÍTULO III**

### **Levantamento Diagnóstico**

### 3.1 Identificação de Problemas na Área de Estágio

A partir da vivência no ambiente de estágio foram identificados alguns problemas. A seguir são apresentados os principais problemas percebidos na instituição.

**Quadro 9:** Problemas identificados na organização no período de realização do estágio

Principais Problemas
Servidores insatisfeitos com as condições de trabalho, especialmente no que trata sobre a questão dos salários.
Percepção do descumprimento das cláusulas contratuais pactuadas entre o ente público e empresas quando na fase de fiscalização da gestão de contratos.
Dificuldade na utilização de sistemas de informação por parte dos servidores

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

Excluindo-se os problemas com os contratos, as dificuldades apresentadas ocorrem não apenas no SECGC, mas também em outros setores da organização em que foi realizado o estágio.

### 3.2 Problema de Estudo

Diante de tudo o que foi constatado durante a vivência no ambiente de trabalho e no decorrer do período de estágio bem como por estar exercendo funções no Setor de Contratos, o problema escolhido para ser desenvolvido no presente trabalho será a relação entre o MPF e suas contratadas, sob o ponto de vista da gestão contratual, levando em consideração os contratos públicos, sua fiscalização e as formas de sanções às empresas que não cumprirem as cláusulas estabelecidas.

O problema de pesquisa será: quais as características do processo de gestão de contratos na Procuradoria da República na Paraíba?

### 3.3 Características do Problema de Estudo

A gestão de contratos nas empresas tem uma importância estratégica para qualquer organização, pois é através dos contratos que as instituições conseguem obter produtos, serviços, insumos e outras opções que são necessárias para suprir demandas existentes nas empresas. Pode-se observar esse comportamento, por exemplo, em fábricas de papel que precisam da celulose para fabricar seu produto final.

Nas organizações públicas os contratos possuem grande importância para o alcance dos seus objetivos. Na instituição estudada, os contratos também fazem parte do processo de terceirização dos serviços considerados periféricos, como limpeza, manutenção

predial, serviços de *internet*, fornecimento de materiais de escritório, entre outros, ou seja, atividades que não estão ligadas diretamente ao objetivo final, à missão da organização. Existe nesta instituição um setor responsável pelos contratos e a gestão dos mesmos, que é o SECGC. Tal departamento é responsável pelo contato com as empresas desde antes da prestação do serviço até o pagamento da fatura à contratada.

A problemática abordada é referente à gestão na PR/PB, mas existe um caso em particular nessa administração que chama muito a atenção dos gestores: relacionamento com as empresas terceirizadas. O problema observado na Procuradoria refere-se ao relacionamento com as fornecedoras dos serviços e a instituição pública que muitas vezes se torna conturbado pelo não cumprimento das cláusulas contratuais anteriormente acordadas. Alguns problemas, como a inadimplência no pagamento dos funcionários terceirizados e a não entrega dos uniformes aos colaboradores deixam a gestão dos contratos na PR/PB mais complicada. Vale ressaltar que a gestão em si, ou seja, os procedimentos administrativos que envolvem a administração dos contratos instruem um processo que contém poucas falhas em sua execução.

Os possíveis problemas no relacionamento com as empresas terceirizadas não ocorrem com todas as contratadas, mas com algumas que não cumprem o estabelecido, gerando implicações na continuidade dos trabalhos na PR/PB. Enquanto muitas empresas conseguem cumprir todas as suas obrigações de forma correta, outras não têm o mesmo desempenho nesse aspecto, gerando complicações não apenas aos gestores públicos, mas também para elas mesmas.

O que se percebeu ao longo de um ano (tempo em que foi realizado o estágio) é que mesmo com a implantação de um processo mais rígido e alinhado de gestão e fiscalização de contratos, o número de ocorrências cresceu no ente público. A partir disso, criou-se um processo mais bem definido e controlador fazendo com que a organização pudesse observar melhor a execução dos contratos e ter mais formas de controle sob os serviços prestados.

A convivência com ocorrências dentro do ambiente organizacional acaba trazendo consequências para a instituição e também para a fornecedora. No caso do ente público, a maior dificuldade que os problemas trazem, além do mal estar causado entre a Procuradoria e a empresa contratada, é a ineficiência e até mesmo a paralisação da prestação do serviço que pode surgir através das possíveis complicações. Para as empresas fornecedoras as implicações são diferentes, mas possivelmente piores, pois podem ser executadas diversas sanções, desde uma advertência até a rescisão do instrumento contratual, passando por uma cassação do direito de participar de certames licitatórios no órgão por até dois anos e declaração de

inidoneidade, dependo da gravidade da situação. Sendo assim, pode-se dizer que as consequências podem ser bem mais duras para a contratada do que para a instituição pública, que pode atrasar alguns serviços prestados a sociedade pela falta de uma empresa prestadora de serviço.

Toda essa situação faz parte da gestão contratual da PR/PB, na qual existem diversos problemas a serem resolvidos e a questão entre a instituição pública e seus fornecedores é uma delas. Na Procuradoria da República na Paraíba não existem estudos acadêmicos relacionados diretamente com o tema de pesquisa abordado.

Feito o levantamento diagnóstico da organização, o próximo passo é o desenvolvimento da proposta de trabalho, que será abordado no capítulo IV.

## **CAPÍTULO IV**

### **Proposta de Trabalho**

Este trabalho se propõe a estudar como ocorre o processo de gestão de contratos da Procuradoria da República na Paraíba. O assunto está inserido na temática sobre administração pública, mais especificamente relacionado à seara dos contratos e seus desdobramentos. A pesquisa busca mostrar aos leitores um panorama de como são os processos e as tarefas atreladas à administração dos contratos, revelando todas as etapas da gestão desses documentos. Para tanto, foram estabelecidos objetivos, listados a seguir.

#### **4.1 Objetivos**

A partir das informações apresentadas no Capítulo III são estabelecidas os fins aos quais se pretende alcançar nesse estudo:

##### **4.1.1 Objetivo geral**

Descrever o processo da gestão contratual da Procuradoria da República na Paraíba

##### **4.1.2 Objetivos específicos**

- a) Demonstrar o processo de compras através dos contratos na Administração Pública;
- b) Apresentar aspectos de fiscalização e controle dos contratos públicos;
- c) Explicar o fluxo de contratação de empresas efetuado pela Procuradoria da República na Paraíba.

#### **4.2 Justificativa**

Os contratos possuem grande importância para as organizações, pois eles são a materialização do elo existente entre os fornecedores e os consumidores. É através desse instrumento que a cadeia de suprimentos, tanto de produtos quanto de serviços se efetiva, pois com a assinatura de um papel com poder de execução o abastecimento das empresas se torna viável. É claro que há a possibilidade de se fazer a prestação dos serviços ou as vendas de produtos apenas através da vontade mútua das partes em fazer negócio, entretanto, a documentação de uma relação como esta a partir de um documento, com força, praticamente, de uma lei, assegura as partes de que o que foi estabelecido será cumprido, seja ela contratada ou contratante. A grande importância do contrato para as organizações pode até não estar na função de negociação em si, mas na segurança que este instrumento pode trazer para a relação entre duas partes.

Os contratos integram o dia a dia dos gestores das organizações, pois sem eles se torna quase impossível dar continuidade às atividades da empresa, seja ela pública ou privada. O estudo que irá ser apresentado a seguir traz aos administradores das instituições, principalmente das públicas, um quadro sobre como ocorre a gestão dos contratos na Procuradoria da República na Paraíba. A pesquisa vai trazer para o mercado uma base de fiscalização e controle para a gestão contratual, ou seja, as empresas públicas que tenham interesse poderão usar esse estudo como um espelho para sua própria administração de contratos, revendo conceitos, rearranjando processos e até corrigindo possíveis erros.

Um estudo como este, acerca das atividades de um órgão público também se torna interessante para a sociedade como um todo, pois é a população que mantém as entidades públicas do Estado. A abordagem desse trabalho trará maior transparência acerca de como ocorre o processo de gestão dentro das instituições públicas, nesse caso a PR/PB. No Brasil as fraudes e os escândalos relacionados aos processos licitatórios e contratos administrativos vêm se tornando corriqueiros e a confiança no setor público vem diminuindo ao longo dos anos. Torna-se importante que as ações e processos dos órgãos públicos sejam cristalinos aos olhos da sociedade, que clama por um país mais justo e sem corrupção. O estudo traz um panorama da gestão contratual em um ente do governo, sendo possível auxiliar a sociedade a aprender e entender como funciona todo o processo, podendo, assim, conscientizar os cidadãos a serem mais ativos no dever de fiscalização das instituições públicas.

À Procuradoria da República no Estado da Paraíba será importante, pois demonstrará aos gestores os possíveis problemas que ocorrem na execução da gestão contratual. A grande contribuição que esse estudo dará ao ente público será a demonstração do processo de administração contratual no órgão, que poderá servir para servidores, inclusive os que não trabalham e nem interajam com o setor responsável, fazendo-os entender um pouco mais sobre as atividades, dificuldades e desafios do processo de gestão pela SECGC na PR/PB.

A produção de pesquisas acadêmicas vem aumentando no nosso país, assim como no mundo. Obras literárias são produzidas acerca das mais diversas temáticas, e não é diferente em relação ao tema voltado aos contratos, pois na academia é possível encontrar muitos projetos relacionados. No entanto, pode-se perceber que o assunto “contratos” não está sendo desenvolvido com a mesma rapidez com que estes vêm se modificando e flexibilizando nas organizações. E é por este motivo que esse estudo se mostra importante para a academia.

A produção literária não é apenas a tarefa de fazer obras, como livros e artigos. Tal atividade exige muita pesquisa e demanda muito tempo, impondo ao pesquisador

dificuldades e alguns percalços durante esse processo. Entretanto, a sabedoria e o conhecimento que a produção literária traz para um país, e até para outros, é algo que transforma a vida das pessoas, aumenta o campo de estudos que podem ser usados para os mais diversos fins. Pode-se dizer que a atividade de se produzir obras literárias acadêmicas é algo nobre e importante.

Para o pesquisador, a grande importância no desenvolvimento desse trabalho é poder estudar a administração pública, com o foco voltado aos contratos públicos e obter mais conhecimento sobre o tema e seus desdobramentos, tendo em vista que o pesquisador pretende seguir uma carreira voltada para este foco e se especializar na área.

## **CAPÍTULO V**

### **Desenvolvimento da Proposta de Trabalho**

A fundamentação teórica de um trabalho tem o objetivo de dar à pesquisa uma base documental que fortaleça e assegure as ideias e opiniões do pesquisador, bem como auxiliar na análise de dados do estudo proposto. Consoante a tema de gestão contratual, o desenvolvimento da proposta de trabalho traz os seguintes tópicos:

## 5.1 Administração Pública

A administração é uma ciência muito vasta e com diversas características que a tornam multidisciplinar. Entretanto, administração pode ser resumida como a arte de atingir resultados através de pessoas. Tratar com personalidades distintas é bem difícil, mas o administrador deve estar preparado. Além disso, ainda existem as mais diversas funções que um gestor deve exercer. Para Lacombe (2011, p. 67) administrar é:

Planejar, organizar, liderar, coordenar e controlar as atividades de uma unidade organizacional, área, empresa ou um grupo de empresas, diagnosticando suas deficiências e seus riscos e identificando seus aspectos positivos; estabelecendo metas, planos e programas para sanar as deficiências e expandir e desenvolver os aspectos positivos; tomando, dentro do seu âmbito, as providências necessárias para transformar em ações e realidade esses planos e programas, controlando seus resultados, visando ao cumprimento das metas estabelecidas.

A administração pública é uma parte integrante da ciência administração que possui peculiaridades pois, como o próprio nome já traz, esse tema trata da gestão dos recursos e órgãos públicos. Pode-se dizer que uma das grandes diferenças entre a administração pública e a particular é a legislação aplicável a cada uma delas: enquanto que a primeira é inteiramente limitada por leis e demais instrumentos normativos, a segunda, apesar de possuir legislações que se aplicam a sua atividade, é dirigida basicamente através de teorias, ideologias e ações que partem dos seus gestores.

Tratando da legalidade, o artigo 5º, em seu inciso II, da Constituição Brasileira é muito claro, instituindo que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Cunha Júnior (2012, p. 39) diz que “no âmbito das relações privadas vige a ideia de que aquilo que não está proibido em lei é permitido, já na Administração pública só se pode atuar quando autorizado ou permitido por lei”. Diferentemente da autonomia da vontade, onde o sujeito pode fazer aquilo que não é proibido, o gestor da coisa pública está limitado ao conceito de legalidade restrita que baliza sua atuação, vinculando-a às normas pertinentes, salvo nos casos do exercício do poder discricionário<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> No exercício do poder discricionário o agente público possui alguma margem de liberdade de atuação, podendo realizar juízo de conveniência e oportunidade. Um exemplo de execução do poder discricionário é a nomeação de pessoa para assumir cargo comissionado de livre nomeação e exoneração.

A administração pública possui como características: execução, instrumentalidade, hierarquia, competência limitada, responsabilidade técnica, dependência, neutralidade e apenas poder administrativo (PALUDO, 2013). A gestão pública executa atividades para a coletividade, já que o Estado é instrumento para o alcance do bem estar social; obedece a uma hierarquia previamente estabelecida e a normas jurídicas e técnicas; limita-se apenas a sua área de competência; depende de órgãos do poder legislativo e judiciário para efetivar suas ações, em alguns casos; e deve tratar a todos de forma igualitária. Já a administração privada executa as mais diversas funções nas empresas: busca, na maioria das vezes, o lucro e a única hierarquia existente é aquela representada pelo organograma de cada organização e não depende de outros órgãos para executar suas atividades.

Outra peculiaridade da administração pública é em relação ao sentido que essa expressão possui, pois ela pode ser tratada em seu sentido objetivo e subjetivo. Para Di Pietro (2014, p.55) “em sentido objetivo, a Administração Pública abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas, corresponde à função administrativa”. Enquanto que no sentido subjetivo, a expressão significa o conjunto desses agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas. Nessa perspectiva existe a personalização da administração na figura dos gestores públicos. (CARVALHO FILHO, 2014).

Independentemente do sentido que se venha a usar para a administração pública, ela está dividida em dois grandes blocos: administração direta e indireta. Segundo Paludo (2013, p. 42), “Administração direta é composta por órgãos integrantes dos três poderes, que possuem competências específicas, e a Administração indireta é composta por entidades que possuem personalidade jurídica própria, ora de Direito Público e ora de Direito Privado”. Para um melhor entendimento sobre os órgãos e entidades que formam a administração direta e indireta, é apresentada tabela a seguir:

**Quadro 10:** Órgãos e Entidades da administração direta e indireta

Administração Direta	Órgãos	Da Presidência da República
		Dos Ministérios
		Dos Poderes Legislativo, Judiciário e do MPU
		Conselhos Diversos
Administração Indireta	Entidades	Autarquias
		Fundações
		Empresas Públicas
		Sociedades de Economia Mista
		Consórcios constituídos como Associação Pública

Fonte: Paludo, 2013.

Como demonstrado na tabela acima, o Ministério Público da União está inserido na administração direta e é considerado um poder (a parte) dos instituídos pela Constituição Federal em seu artigo 2º, que diz que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Além disso, muitas vezes o MPU é confundido com um ente formador do poder Judiciário, mas tal afirmação não é verdadeira, pois ele possui peculiaridades que o tornam regulador dos poderes existentes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Mesmo com várias diferenças, a administração pública e a privada possuem temas de atuação comuns, como é o caso das compras e aquisições. No sub-tópico a seguir esse tema será apresentado, demonstrando as peculiaridades existentes dessa atividade para a Administração Pública.

### **5.1.1 Compras públicas**

O ato da compra se relaciona diretamente com gastos e aquisições com o montante a ser dispensado com cada item adquirido de forma que sempre existe a preocupação de quanto vai custar cada produto ou bem adquirido. Nas organizações a visão existente não é a de quanto será dispendioso, mas o quanto de dinheiro que poderá ser poupado. O setor de compras deve fazer todo o esforço possível para que as aquisições sejam feitas da forma mais econômica, nunca se esquecendo dos aspectos relacionados à qualidade dos itens/serviços.

As organizações públicas apresentam uma configuração estrutural diferente das empresas privadas, sendo assim, as compras no setor público possuem características que as diferenciam. Viana (2010, p. 249) afirma que “a diferença entre os tipos de compra é a formalidade no serviço público e a informalidade na iniciativa privada”. Por formalidade nas compras do serviço público entende-se a obrigatoriedade de seguir um processo padronizado e normatizado para a realização de compras denominado licitação. Esse processo é conceituado por Carvalho Filho (2014, p. 238) como:

O procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos - a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico

A Lei nº 8.666/1993 regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública direta e indireta. Esta lei dita norma gerais relacionadas a licitações e contratos que objetivam a realização de obras, contratação de serviços, compras, alienações e locações no âmbito da União, Estados, Distrito

Federal e Municípios. Todos os membros da administração direta e indireta estão sujeitos às normas da Lei nº 8.666/93 e suas alterações. Segundo Freitas & Maldonado (2013, p. 1266):

As contratações de serviços, assim como as aquisições de bens pela Administração Pública, em regra, devem ser feitas mediante procedimento licitatório, de forma a possibilitar o tratamento isonômico a todos aqueles interessados em contratar com o poder público e selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

No enfoque público as compras através de licitação seguem um conjunto de regras que falam sobre limites de valores, número de participantes, formas de acesso à informação e outras características. Sendo assim foram criadas as modalidades e os tipos de licitação. As modalidades foram divididas em: concorrência, tomada de preços, convite, pregão, concurso e leilão. Já os tipos são: licitação de menor preço, melhor técnica, menor preço e melhor técnica e maior lance ou oferta.

A concorrência é a modalidade de licitação utilizada em casos de aplicação de grandes valores, conforme Lei nº 8.666/1993<sup>2</sup>, em disputas internacionais, concessão de direito real de uso e compra e alienação de bens imóveis. Na tomada de preços se faz necessário que os participantes estejam previamente cadastrados, observando-se a qualificação mínima exigida e os valores limites para essa modalidade. O convite é uma modalidade em que interessados, cadastrados ou não, do ramo de atuação pertinente ao objeto a ser licitado são convidados para o certame em um número mínimo de três participantes. Da mesma forma que as modalidades anteriores, o convite possui um limite de valores a ser licitado.

De acordo com a Lei nº 8.666/1993, artigo 22, § 4º e §5º o concurso e leilão são conceituados, respectivamente, como: modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores e modalidade para a venda de bens móveis inservíveis ou de produtos legalmente penhorados ou apreendidos, ou ainda para alienação de bens imóveis.

Todas as modalidades são usadas pela administração pública para a aquisição de algum bem ou serviço, mas nenhuma delas vem sendo tão utilizada quanto o pregão eletrônico. Modalidade instituída pela Lei nº 10.520/2002, Di Pietro (2014, p. 420) diz que o

---

<sup>2</sup> Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

Inc. I – Para obras e serviços de engenharia:

- a) Convite: até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)
- b) Tomada de preços: até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)
- c) Concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)

Inc. II – Para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) Convite: até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)
- b) Tomada de preços: até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais)
- c) Concorrência: acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais)

pregão é “a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública”.

A utilização por meio eletrônico dessa modalidade é regulamentada especificamente pelo Decreto nº 5.450/2005 e se destaca por conferir ao processo licitatório maior celeridade, abranger um número maior de participantes, facilitar a transparência e publicidade dos atos administrativos e proporcionar ao órgão licitante uma redução de custos no processo licitatório (FREITAS & MALDONADO, 2013). Depois de encerradas todas as etapas da licitação, a administração vai se preocupar com o desenvolvimento de contratos, estabelecendo regras na prestação dos serviços e fornecimentos de bens. As características desse instrumento serão tratadas no tópico a seguir.

Os tipos de licitação se resumem ao método de julgamento das propostas: as licitações de menor preço prezam pelo menor valor oferecido, as de melhor técnica pela qualidade do produto ou serviço a ser ofertada, menor preço e melhor técnica é um tipo que mescla os dois conceitos anteriores e maior lance ou oferta é o tipo utilizado quando há a realização do leilão.

Além das modalidades e tipos anteriormente citados, a Lei nº 8.666/1993 traz prerrogativas para a aquisição de bens e serviços e demais itens sem que exista o processo licitatório. As hipóteses previstas na lei são os casos de dispensa e inexigibilidade. Nas situações de dispensa, a elaboração e efetivação do processo licitatório é facultado ao gestor público, podendo este em casos específicos não fazê-lo. Já na inexigibilidade não é realmente exigida, pois se supõe que a empresa fornecedora do objeto a ser contratado (serviço ou produto) possui alguma prerrogativa que a torna exclusiva, ou ainda quando aquele que será contratado detém tal consagração no meio em que atua fazendo com que o processo licitatório não seja necessário. Nas hipóteses de inexigibilidade a concorrência se torna inviável. A Lei nº 8.666/1993 estabelece os três casos específicos de inexigibilidade no seu artigo 25:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Em relação a dispensa de licitação, ela pode ser observada em diversas situações ao longo da Lei nº 8.666/1993<sup>3</sup>.

A licitação consiste num processo de escolha da melhor proposta para a Administração Pública, mas se faz necessário que essa atividade possua diretrizes básicas para que seja respeitada a finalidade desse procedimento.

Os princípios podem ser classificados como os norteadores do processo licitatório, são eles: legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo (CUNHA JÚNIOR, 2012). Esses aspectos basilares tratam da vinculação do processo licitatório à lei que a rege, buscam uma disputa igual entre os concorrentes, obriga o procedimento a instituir como objetivo principal a finalidade pública, prezando pela boa fé e probidade, além de estabelecer a obediência ao instrumento convocatório e julgar todo o procedimento de forma objetiva e clara.

Após todo o trâmite licitatório vem o estabelecimento do acordo entre as partes: o contrato, que será destrinchado no tópico a seguir.

## 5.2 Contratos

O contrato é o documento no qual as empresas, públicas ou privadas, irão estabelecer como será a relação existente entre duas ou mais partes, ou seja, neste instrumento deverão constar as obrigações de cada parte, valores estabelecidos, prazos de vigência, condições de rescisão e aditamento, entre outras informações. Gagliano (2012, p. 39) diz que o contrato “trata-se da espécie mais importante e socialmente difundida de negócio jurídico, consistindo, sem sombra de dúvidas, na força motriz das engrenagens socioeconômicas do mundo”.

---

<sup>3</sup> A título explicativo o Art. 24. Traz que é dispensável a licitação:

...

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas (...)

IV - (...) para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas (...)

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao serviço público, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia; (...)

XXII - na contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica.

Esse instrumento de negócio tem grande relevância para a sociedade e não apenas entre as partes envolvidas. Apesar do grande valor do contrato, ele nem sempre faz parte da realidade da organização privada. Se algum produto está em falta, mas é necessário para executar alguma tarefa, há a possibilidade de o gestor comprar em algum fornecedor sem que haja a formalização de um instrumento contratual. A administração pública age de maneira diferente, pois há a sempre a obrigação de se firmar contratos nos casos das modalidades de licitação, dispensas e inexigibilidades (VIEIRA *et al*, 2010).

O documento contratual é bastante amplo e consegue abranger as mais diversas relações entre partes. Considerando a amplitude desse instrumento, Gagliano (2012, p. 52) conceitua contrato como:

Um negócio jurídico bilateral, por meio do qual as partes, visando a atingir determinados interesses patrimoniais, convergem suas vontades, criando um dever jurídico principal (de dar, fazer ou não fazer), e, bem assim, deveres jurídicos anexos, decorrentes da boa fé objetiva e do superior princípio da função social.

No âmbito público os contratos seguem o mesmo direcionamento no que trata da convergência de vontades, dos deveres jurídicos e da obediência aos princípios fundamentais dos contratos. A diferença relacionada a esse instrumento na esfera pública e na particular é forma como tal documento é concebido. Enquanto que nas relações particulares, a vontade das partes é a principal força para o estabelecimento do acordo, as relações envolvendo agentes públicos, deve-se respeitar toda a formalidade da lei.

### **5.2.1 Contratos Públicos**

A Lei nº 8.666/1993 rege os negócios jurídicos no âmbito público, em seu artigo II afirma que contrato é “todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”.

Assim como uma organização comum, a administração pública possui diversas demandas e necessidades, as quais são sanadas a partir de relações contratuais envolvendo o órgão público e a fornecedora do produto ou serviço. Entretanto, essas relações não são sempre iguais, de forma que cada contrato, dependendo do objeto por ele tratado, possui peculiaridades. Sendo assim, os contratos foram organizados em diferentes espécies, como por exemplo o contrato de obra, de serviços, de fornecimento (compra) e de concessão e de permissão, além de vários outros tipos (CARVALHO FILHO, 2014).



O fluxograma apresentado acima traz um retrato de como deve ser conduzido o processo de gestão e fiscalização dos contratos nas organizações da administração pública. Entretanto, tal instrumento se limita apenas até a vigência inicial do contrato, não representando aspectos relacionados aos termos aditivos, reajustes e repactuações que podem ser realizadas ao longo do contrato. Mesmo assim, a figura 7 representa o processo básico na condução do processo contratual.

Gerir os contratos em órgãos públicos não é uma tarefa simples: deve-se estar atento a todas as variáveis, como problemas na execução dos serviços, relacionamento com a empresa fornecedora e controle de prazos contratuais. Para que o instrumento contratual possa ter seu objeto e suas cláusulas respeitadas, o Decreto nº 2.271/1997 instituiu a figura do gestor do contrato, que segundo tal legislação deve ser aquele responsável pelo acompanhamento e controle do documento, procedendo ainda sobre o registro das ocorrências e adotando as providências possíveis para o fiel cumprimento do estabelecido. Ainda sobre esta personagem, Vieira (2010, p. 188) traz que “o gestor do contrato é um administrador”, devendo assumir a responsabilidade desse processo.

A unidade de gestão contratual personalizada pela figura do servidor/gestor possui atribuições estabelecidas pela portaria SG/MPF nº 110/2015 com o intuito de melhorar o desempenho do processo de controle dos contratos. O artigo sexto dessa portaria traz que são atribuições da unidade: acompanhar e administrar o contrato administrativo; receber a nota fiscal ou fatura; verificar a regularidade das documentações apresentadas, para os mais diversos fins; promover instruir os procedimentos relativos a pagamentos; controlar a vigência do contrato e consultar o fiscal e a empresa sobre o interesse na prorrogação, sugerir as pertinentes aplicações de penalidades com a respectiva descrição cabível a cada caso.

No novo regimento interno do órgão, estabelecido pela Portaria nº 382/2015, também são estabelecidas competências da Seção de Contratos. O artigo 104 traz quais as competências do setor, abaixo exemplificadas:

- I – planejar, organizar, supervisionar e monitorar a execução das atividades relacionadas à contratação de bens e serviços, bem como a gestão e fiscalização destes; (...)
- III – zelar pela instrução dos processos administrativos relacionados às contratações; (...)
- VII – realizar o acompanhamento das contratações, desde a identificação da necessidade até a entrega do objeto; (...)
- XIII – orientar e prestar suporte técnico aos fiscais de contratos; (...)
- XV – acompanhar e monitorar, juntamente com os respectivos fiscais, os prazos contratuais (...)
- XXI – registrar, nos sistemas pertinentes, as sanções aplicadas.

Mesmo com atividades bem definidas, o processo de gerir um contrato é amplo e abrangente. Um gestor de contratos, por mais qualificado que seja, não tem condições de controlar e acompanhar todos os acordos estabelecidos de forma solitária. A necessidade de auxílio para esta figura fez surgir os fiscais dos contratos, os quais devem apoiar os gestores nos processos de controle e fiscalização. A lei nº 8.666/93, em seu artigo 67, diz que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado”.

Na instituição pesquisada, o fiscal do contrato é retratado pelo manual de fiscalização de contratos desenvolvido pela AGU da seguinte maneira:

Servidor, que, preferencialmente, detenha conhecimento técnico do assunto, indicado pela área demandante dos serviços ou produtos e designado pelo titular da Superintendência de Administração (SAD) para ser encarregado do acompanhamento, fiscalização, ateste das faturas ou notas fiscais e pela conferência dos produtos ou serviços prestados pela contratada, desde o início até o término da vigência do contrato.

A portaria SG/MPF nº 110/2015 ainda traz uma divisão dos fiscais dos contratos em dois tipos: o fiscal administrativo e técnico. O primeiro tipo refere-se àquele servidor que auxiliará a unidade de gestão do contrato nos aspectos administrativos, enquanto que o fiscal técnico do contrato será designado para o efetivo acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços e do fornecimento de produtos.

Para uma fiscalização eficaz dos contratos administrativos se faz necessário que os fiscais possuam atividades definidas, de forma a padronizar o processo e evitar possíveis falhas. Dessa maneira, a portaria SG/MPF nº 110/2015 em seu artigo nº 16 criou atribuições para os responsáveis sob a fiscalização contratual, algumas delas são: acompanhar a execução do objeto contratado, verificando a conformidade de prestação dos serviços; manter com a contratada de modo a promover todo tipo de interlocução operacional, informar a unidade de gestão de contratos sob a necessidade de eventuais glosas; atestar as notas fiscais e as faturas correspondentes à prestação do serviço e entrega de materiais; emitir certidões ou atestados de avaliação dos serviços prestados ou fornecimentos efetuados; comunicar à unidade de gestão de contratos o eventual descumprimento dos compromissos pactuados; comunicar à contratada eventuais irregularidades na execução do objeto contratado; paralisar a execução do contrato mediante graves descumprimentos pela contratada ou riscos para a Administração.

Outro tema abarcado pela gestão dos contratos é a aplicação de sanções/penalidades à empresas que descumprem as cláusulas contratuais ou que cometem alguma falta no decorrer da relação. Apesar do senso crítico administrativo idealizar que o diálogo e a exposição de fatos são considerados os meios mais eficientes para resolução de

problemas, existem situações em que o órgão contratante não pode mais aceitar as falhas da contratada.

As sanções administrativas às empresas estão previstas na Lei nº 8.666/1993, cujo exemplo são as penalidades pela inexecução total ou parcial do contrato que estão estabelecidas no artigo 87 da mesma lei:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Apesar de o gestor de contratos do órgão estudado promover a conversa e a mediação, as penalidades são recorrentes na organização, pois algumas empresas acabam deixando de cumprir algum acordo já determinado no contrato, seja no tocante a prestação do serviço ou ainda relacionada à sua situação trabalhista, por exemplo.

Ainda tratando do tema de penalizações é importante ressaltar a responsabilidade subsidiária do ente público quando se trata do dever de fiscalizar o cumprimento pelo empregador das obrigações trabalhistas. A não observação das condutas estabelecidas para o empregador pode resultar na culpa *in vigilando* para a autoridade pública. Vários são os entendimentos jurisprudenciais de que o órgão público é responsável quando há irregularidades trabalhistas. O Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região<sup>4</sup> entendeu que:

Houvesse o recorrente (ente público) fiscalizado a execução do contrato a contento, como lhe incumbe por expressa previsão contida nos artigos 54, 58 III e 67 da Lei nº 8.666/93, eventuais irregularidades praticadas pelo contratado em relação aos trabalhadores postos à disposição do ente público seriam prontamente identificadas e a circunstância afastaria a responsabilidade.

Em consonância com a Súmula nº 331 do TST, quando a Administração pública não cumpre os deveres estabelecidos pelas atividades de gestão e fiscalização de contratos, especialmente no quesito de obrigações trabalhistas, esta deve ser penalizada de forma a responder de forma subsidiária pela sua conduta culposa. Ressalta-se que a aplicação de sanções pode ser efetuada também ao órgão contratante e não apenas à empresa contratada.

---

<sup>4</sup> TRT 2ª R.; RO 0001292-92.2014.5.02.0084; Ac. 2015/0597783; Sétima Turma; Relª Desª Fed. Dóris Ribeiro Torres Prina; DJESP 17/07/2015

Na PR/PB as faltas cometidas pelas empresas contratadas podem ser divididas basicamente em dois tipos: graves e não graves. As faltas não graves geralmente são punidas com aplicação de multas, através do devido processo administrativo e da motivação fundamentada. Já nos casos de problemas graves o instrumento contratual pode até ser extinto.

A relação contratual pode ser finalizada através do término de vigência do contrato, do cumprimento total do objeto estabelecido, pela invalidação do instrumento ou ainda por meio de rescisão. No último caso, existem quatro tipos: amigável, judicial, administrativa e por arbitragem (CARVALHO FILHO, 2014). A rescisão amigável acontece com um acordo bilateral entre as partes, a judicial ocorre através de decisão emanada por autoridade do poder jurisdicional, a administrativa tem seu conceito descrito no artigo 79 da Lei 8.666/1993: “determinada por ato unilateral e escrito da Administração” e a por arbitragem foi instituída para solucionar o caso específico de contratos relacionados a direitos patrimoniais.

Bertoldo *et al* (2012) ensina genericamente que os casos de rescisão se resumem a inexecução total ou parcial do contrato. Já a lei de licitação estabelece alguns motivos para se rescindir o instrumento contratual, como por exemplo: o não cumprimento das cláusulas contratuais, o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento, o cometimento reiterado de faltas na execução do objeto, o atraso superior a noventa dias dos pagamentos devidos pela Administração, entre outros.

### **5.3 Aspectos Metodológicos**

A presente pesquisa foi concebida a partir das atividades desenvolvidas na Procuradoria da República na Paraíba, instituição que possui como missão promover a realização da justiça, o bem da sociedade e a defesa do estado democrático de direito. O objetivo a ser alcançado neste trabalho é analisar a gestão contratual da Procuradoria da República na Paraíba.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa foi necessário estabelecer um caminho a seguir, ou seja, traçar um plano de ação para a construção do trabalho. A metodologia se apresenta como este caminho/guia que foi seguido para o alcance do objetivo proposto.

A abordagem de uma pesquisa pode ser conceituada como a forma como esta irá aprofundar o tema proposto e de que forma o assunto será tratado ao longo da sua análise. As formas de abordagem podem ser: qualitativa, quantitativa ou quali-quantitativa. Essa pesquisa se caracterizou pela utilização da abordagem de caráter qualitativa. Esse tipo de abordagem na

visão de Marques *et al* (2006) pode ser entendida como aquela cujos dados não são passíveis de serem matematizados. Durante o estudo buscou-se descrever o processo de gestão dos contratos na instituição, identificar algum problema relativo a esta atividade e as formas de como a organização pode fiscalizar e punir as empresas contratadas.

O presente trabalho se caracteriza, quanto aos objetivos, como uma pesquisa descritiva, que Para Marques *et al* (2006, p. 52), a pesquisa descritiva “é um procedimento que visa, com o tempo indicar, descrever e caracterizar fenômenos e populações, estabelecendo relações entre variáveis intervenientes e fatos”. A pesquisa busca demonstrar um panorama de como ocorre a gestão de contratos na PR/PB, tornando-o mais claro. Nesse trabalho não está se buscando descrever uma determinada população ou identificar fatores para explicar algum fenômeno, o objetivo principal da pesquisa é considerar os aspectos relacionados ao fato estudado.

Esse estudo também pode ser qualificado como uma pesquisa de campo utilizada para conseguir informações acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta e consiste na observação de fatos e fenômenos tal como ocorrem espontaneamente para sua posterior análise (MARCONI & LAKATOS, 2010).

Na visão de Gil (2010), o estudo de campo procura o aprofundamento de uma realidade específica. É basicamente realizada por meio da observação direta das atividades do grupo estudado realizada pelo pesquisador e de entrevistas com informantes para captar as explicações e interpretações do ocorrem naquela realidade.

Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa utilizou-se de observação prévia ao longo do período de estágio e também foi desenvolvido a partir de obras já publicadas acerca da temática escolhida, pois foi a partir dessas composições que o pesquisador baseou suas ideias e enriqueceu a pesquisa, caracterizando-a, então, como uma pesquisa bibliográfica. Este tipo de pesquisa abrange bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas até meios de comunicação oral (MARCONI & LAKATOS, 2010).

Outro tipo de pesquisa na qual esse trabalho está inserido é a documental, que segundo Marconi & Lakatos (2010, p. 157) “é aquela em que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”. Esse tipo é muito semelhante à pesquisa bibliográfica, mas a principal diferença está na natureza das fontes, enquanto que em uma o material é desenvolvido para leitura por públicos específicos na outra forma de pesquisa os materiais são elaborados com finalidades diversas e para várias pessoas (GIL, 2010).

O instrumento de pesquisa escolhido para o trabalho, além da observação, foi o da entrevista, a qual segundo Marconi e Lakatos (2010, p. 179) “trata-se de uma conversação efetuada face a face, de maneira metódica e proporcional ao entrevistador, verbalmente, a informação necessária”. Foi utilizado o tipo de entrevista padronizada/estruturada, onde se segue um roteiro previamente estabelecido (MARCONI & LAKATOS, 2010). A entrevista foi realizada com o chefe da Seção de Contratos e Gestão Contratual (SECGC), Rogério Virgínio dos Santos, e documentada através de registro de voz pelo do aplicativo Gravador de Voz Avançado versão 1.2.88 da desenvolvedora KARA.

Além da observação e da entrevista, foi utilizado como instrumento de pesquisa, também, o questionário. Segundo Marconi & Lakatos (2010, p. 203) esse instrumento é “constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador”. As perguntas presentes no questionário buscaram mais informações acerca da fiscalização de contratos na PR/PB, visto que é um processo que faz parte da gestão contratual.

O questionário foi constituído por dez questões, sendo oito perguntas objetivas e duas subjetivas. O instrumento foi aplicado a uma amostra de seis servidores, fiscais de contratos na PR/PB, dentro de um universo de quatorze fiscais existentes. O instrumento foi enviado a todos os fiscais via correio eletrônico, mas apenas os seis já citados se prestaram a responder. Três colaboradores que não responderam estavam de férias, já os outros não manifestaram nenhuma explicação. As respostas obtidas pelo pesquisador foram tratadas através do software EXCEL, editor de planilhas eletrônicas. A análise foi feita com base nas normas pertinentes à fiscalização e na observação do processo realizado ao longo do período de estágio.

O método de pesquisa utilizado nessa pesquisa foi o dedutivo, pois parte de generalizações acerca do tema contratos, particularizando a gestão contratual de apenas uma organização.

#### **5.4 Análise de Dados e Interpretação de Resultados**

Através da entrevista com o gestor de contratos e de questionário aplicado aos fiscais de contratos da PRPB conseguiu-se coletar dados suficientes para atingir os objetivos estabelecidos.

##### **5.4.1 Análise da entrevista**

A entrevista realizada com o gestor de contratos da PR/PB Rogério Virgínio dos Santos contou com quinze perguntas e buscou trazer um panorama geral sobre a gestão contratual no órgão (sua íntegra pode ser conferida ao final deste documento no apêndice A). A seguir será explicada cada questão do instrumento, bem como cada resposta dada pelo entrevistado.

As duas questões iniciais versaram sobre a realização e autorização das informações levantadas pela entrevista. A terceira questão buscou saber qual a modalidade de licitação mais utilizada para aquisição de bens e serviços da PRPB, a qual o entrevistado respondeu que era o Pregão Eletrônico, modalidade de licitação que vem sendo bastante utilizada pela maioria dos órgãos públicos no país. Ela veio para adequar a licitação aos meios eletrônicos, buscando sempre o nivelamento com a tecnologia existente. Outras vantagens do pregão eletrônico são a economia, praticidade e rapidez do processo licitatório, como já externado no item 5.1.1.

A quarta pergunta buscou entender como ocorre o processo de contratação das empresas vencedoras no processo licitatório. A resposta obtida pelo entrevistado foi que após o trâmite licitatório, há um parecer da Coordenadoria de Administração, autorizando a contratação, depois há o contato com a empresa vencedora para o anúncio das necessidades da organização. Daí redige-se o contrato com base na minuta existente no edital de licitação, estipula-se a data para assinatura do instrumento e início do serviço, obra ou fornecimento, através do estabelecimento da vigência ou ainda da expedição da ordem de serviço.

Na quinta questão perguntou-se sobre a existência ou não de casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação nos processos de compras realizados pela PR/PB. O chefe da SECGC respondeu que casos de inexigibilidade são raríssimos e quase nunca acontecem. Já os casos de dispensa existem e, geralmente, abarcam quatro situações distintas: as compras em caráter emergencial, que acontecem quando o contrato está no final da vigência e a licitação planejada para a substituição, por algum motivo, não foi efetivada; compras que não atingem valor suficiente para a licitação; locação de imóveis para atender as demandas da administração; e prestação de serviços de energia elétrica. Todas as situações apresentadas pelo gestor se encaixam na Lei nº 8.666/93 em seu artigo 24, o que demonstra total vinculação das ações de contratações com a norma pertinente. As situações citadas são descritas foram apresentadas no tópico 5.1.1.

A sexta questão, assim como a de número quatro, aborda o processo de contratação das empresas, mas nesse quesito busca-se entender esse trâmite após a dispensa ou inexigibilidade de licitação. O respondente disse que o processo era diferenciado apenas na

fase inicial de análise quanto à presença ou não de processo licitatório e que todas as outras etapas eram idênticas, esclarecendo que a minuta do contrato está nos arquivos da SECGC e não no edital da licitação, uma vez que não existe o processo licitatório.

Na sétima questão, o gestor foi perguntado se existe um fluxo ou processo já estabelecido para a contratação utilizado pelo setor de contratos da PR/PB. Essa pergunta vem para completar o que foi abordado nas perguntas 6 e 4, quando o gestor foi sabatinado acerca do processo de contratação. Na resposta o entrevistado disse que existia um fluxo já estabelecido para essa atividade, mas que não era algo previamente normatizado pelo MPF. Ele esclareceu que são obedecidas as legislações pertinentes à contratação de empresas e que o fluxo foi desenvolvido pelos servidores da SECGC, inclusive levando em consideração a prorrogação dos instrumentos e as possíveis penalidades aplicáveis aos contratados, em caso de descumprimento contratual.

Na oitava questão o entrevistado foi indagado acerca das atividades/atribuições por ele exercidas na chefia da Seção de Contratos e Gestão Contratual. De acordo com ele, as principais funções exercidas por ele no setor são: cuidar da parte administrativa dos contratos, cuidar de fatos relativos à vigência contratual e penalidade das empresas, zelar pela qualidade do serviço prestado pela contratada, orientar os fiscais dos contratos e fazer com que o contrato seja plenamente cumprido.

As atribuições dadas ao gestor de contratos na PR/PB são estabelecidas pelo regimento interno do Ministério Público Federal, Portaria SG/MPF nº 382/2015 e foram apresentadas no item 5.2.2.

A resposta obtida está em grande equilíbrio com o que fixado pela norma apresentada. São vinte e duas atribuições estabelecidas pela portaria, obviamente mencionar todas elas é muito difícil, mas o gestor apresentou, em sua concepção, as principais atividades a serem executadas, levando em consideração que sua preocupação central é administrar os contratos de maneira eficaz, fazendo com que o planejamento, a organização e o controle dos instrumentos contratuais seja plenamente efetuado. Ao comparar a resposta com o que é estabelecido pelo regimento interno, identificou-se uma grande harmonia com o normatizado e um ótimo conhecimento acerca das atribuições a serem exercidas.

A questão nove quis saber de que forma acontece o processo de controle e acompanhamento dos contratos administrativos. O entrevistado explicou que todos os contratos administrativos possuem fiscais que auxiliam nessa atividade, ressaltando que existem dois tipos de fiscais, o administrativo e o técnico. Essa denominação se faz presente na Portaria SG/MPF nº 110/2015 demonstrando o cumprimento da norma. Nomeados os

fiscais, estes servirão como os olhos do gestor de contratos, trazendo qualquer problema ou situação fora do normal ao conhecimento do chefe da SECGC para que se adote a medida cabível. Basicamente o controle e acompanhamento dos contratos são feitos a partir da ação dos fiscais e das considerações existentes por parte da Seção dos Contratos.

Para complementar a questão nove, que trouxe a importância da fiscalização dos contratos, a pergunta dez fez o seguinte questionamento: “a fiscalização dos contratos na PR/PB, em sua opinião é eficaz?” O entrevistado afirmou que, para ele, a fiscalização é eficaz sim, disse que o órgão conta com fiscais atentos e que seguem os procedimentos corretamente, evitando possíveis falhas na execução das cláusulas contratuais.

Diante do exposto acerca de descumprimentos contratuais, a questão onze procurou saber se já existiram casos de penalidades/sanções às empresas contratadas. Segundo o entrevistado, já foram formalizadas várias penalidades contra diversas empresas, inclusive sanções aplicadas por faltas consideradas graves. O gestor frisou que, infelizmente, esse fato é recorrente, mas que no papel de gestor e fiscal da lei não pode deixar que descumprimentos aos acordos estabelecidos possam ser permitidos. Como ele falou: *“não estamos aqui para penalizar, nossa primeira tentativa é a orientação do contratado, mas não podemos ser coniventes com empresas que não cumprem aquilo que foi pactuado pelo contrato”*.

Na questão doze procurou-se saber quais os tipos de penalidades mais recorrentes na gestão contratual do órgão pesquisado. O entrevistado disse que o processo de aplicação das penalidades é relativo. Ele explicou que no descumprimento por parte da empresa, tenta-se, primeiramente, o contato para buscar sanar a falha. Entretanto, quando o erro se torna repetitivo, ou ainda quando a empresa passa a falhar em outros aspectos, se faz necessária a penalização.

Em relação aos tipos de penalidades, o gestor explicou que o órgão segue o que é exposto nos artigos 77 ao 88 da Lei nº 8.666/93 e que a sanção pode ser desde uma advertência, passando pela rescisão do contrato até a proibição de licitar com órgãos da Administração Pública por até dois anos. Mesmo com diversas possibilidades, a penalidade mais recorrente, segundo o gestor, é a multa.

Já a questão treze pergunta ao entrevistado se já existiram casos de penalidades aplicadas pelas contratadas à PR/PB. O gestor esclareceu que nunca houve nenhuma tentativa relacionada. Disse que preza pela execução de um serviço de qualidade pelas contratadas e que o órgão contratante deve dar exemplo em sua organização, tanto para as empresas contratadas quanto para outras organizações.

Quando perguntado sobre a importância da gestão contratual, na questão quatorze, o entrevistado afirmou que a gestão era o ponto principal na relação contratual, pois na maioria das vezes é dada grande importância ao projeto básico inicial e ao processo licitatório, negligenciando a gestão e a fiscalização dos contratos. Segundo ele, quando a população reclama de alguma prestação de serviço pelos órgãos públicos envolvendo empresas terceirizadas, esta reivindicação popular tem base, muitas vezes, na gestão e fiscalização realizada de forma incorreta ou incompleta. Deve ser dada a mesma importância à licitação e ao processo de gestão e fiscalização de contratos, para que haja uma efetiva execução das funções administrativas inerentes a essas atividades.

Na última questão, o entrevistado foi perguntado acerca de algum problema em relação à gestão dos contratos e se ele possuía alguma reclamação ou sugestão a fazer do sistema atual. Sobre os problemas, o gestor disse que não identificava grandes preocupações, uma vez que ele e sua equipe sempre estavam aprimorando as práticas relacionadas aos contratos. No entanto, ele levantou dois aspectos importantes que podem atrapalhar as atividades: o primeiro referente a sobrecarga dos fiscais, que muitas vezes não tem tempo hábil para desempenhar as funções de fiscalização e acabam não realizando um controle tão efetivo. E a segunda situação citada foi a relação entre contratada e contratante, que sempre gera conflitos. Apesar das formas de controle das contratadas, através de penalizações e de outras formas, existem organizações que se complicam na prestação dos serviços e até em outros aspectos, deixando a relação um pouco difícil. O entrevistado ressaltou que essas complicações envolvendo os fiscais e as contratadas não são recorrentes e acontecem poucas vezes.

Em relação à reclamação ou sugestão ao sistema, o gestor não apresentou nenhum item. Ele explicou que toda a equipe trabalha em um sistema de melhoria contínua e quando identificada alguma demanda, esta é colocada em pauta para que seja prontamente resolvida. Logo a única ressalva apresentada pelo entrevistado foi o de ter material humano insuficiente, sobrecarregando os colaboradores presentes na SECGC, convergindo com o problema supramencionado.

A partir das respostas obtidas na entrevista e pela observação e participação efetiva no processo do pesquisador foi elaborado um fluxo contratual que descreve todas as atividades do momento da licitação até uma possível punição ou elaboração de aditivo. Este fluxo pode ser visualizado a seguir na figura 8:



O início do fluxo de contratação se inicia com a identificação de alguma demanda existente na PR/PB, seja serviço, produto ou outra necessidade. Quando algum setor do órgão percebe que existem pendências ou lacunas, este encaminha solicitação à Coordenadoria de Administração que irá emitir um parecer analisando a situação e solicitando a abertura de processo licitatório ou a dispensa de licitação, conforme o caso. Após o trâmite o objeto licitado é adjudicado para a empresa vencedora e que o resultado da disputa seja homologado. A partir daí, espera-se que a Coordenadoria de Administração instrua o processo para contratação da empresa.

Recebido o processo, cabe à SECGC minutar o futuro contrato com a empresa vencedora do certame. A minuta do contrato se junta aos autos do processo e é enviado para ser avaliado pelo Secretário Estadual. Após a avaliação, o processo é encaminhado para uma checagem da Assessoria Jurídica, que depois retorna ao Secretário Estadual para que ele elabore um despacho, autorizando a contratação definitivamente. O próximo passo é informar à SEOF sobre o processo para que esta seção elabore nota de empenho referente ao contrato a ser firmado. A passagem dupla pela Secretaria Estadual poderia ser mesclada em uma única etapa, tendo em vista que a Assessoria Jurídica possa realizar a checagem no lugar do Secretário, ou ainda que a observação seja realizada juntamente com o despacho de autorização.

Depois de todas as etapas concluídas e da chegada dos autos à Seção de Contratos, os colaboradores dão início ao processo de finalização do documento contratual. Com o instrumento pronto, convoca-se a empresa que venceu o processo licitatório ou aquela que apresentou a melhor proposta da dispensa para assinatura do contrato, aguarda-se a lavratura do acordo para então publicar o extrato de contrato no Diário Oficial da União e informar os sistemas SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais) e AUDIN (Auditoria Interna) da formalização da contratação e da data de início dos serviços na Procuradoria.

Deve-se solicitar à contratada entrega da garantia contratual nos moldes da licitação e após recebê-la deve-se encaminhar à empresa uma via assinada do contrato juntamente com o extrato de publicação no DOU do contrato. Terminando essas etapas, o serviço ou fornecimento de bens tem seu início. Durante a execução do contrato podem existir possíveis falhas ou pendências na prestação do serviço e se não houver nenhum problema, o contrato segue normalmente, podendo ser prorrogado e repactuado, finalizando o processo.

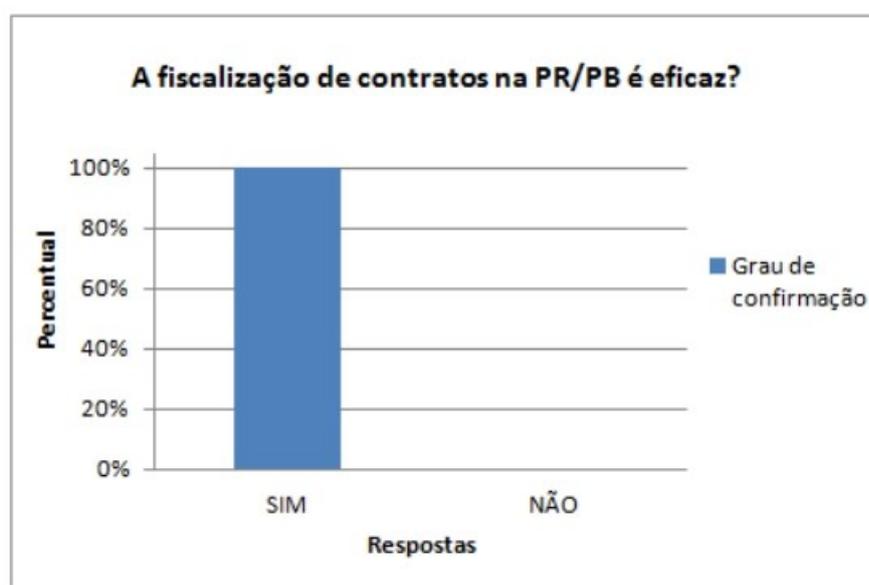
Se ocorrer algum descumprimento ao longo da vigência contratual, o fiscal (responsável pelo controle e acompanhamento do contrato) deverá elaborar um RDO

(Relatório de Ocorrências) para notificar ao departamento responsável pela gestão contratual sobre a situação existente. A SECGC, unidade gestora, irá investigar o problema e autuar processo de penalização, no caso de faltas comprovadas. O processo vai para a Assessoria Jurídica, para que esta emita parecer sobre a situação e o encaminhe para o responsável pela penalização da empresa. Quando o descumprimento não é considerado grave, aplicam-se sanções como advertência e multa. Em caso de falha grave a SECGC junto com outros departamentos e a Assessoria pode chegar a rescindir o contrato, julgando que esta seja a melhor opção para o órgão. Finalizando, assim, o elo contratual e o processo como um todo.

#### 5.4.2 Análise do Questionário

A fiscalização faz parte do processo de gestão de contratos. Tendo isso em vista, o pesquisador, para enriquecer a análise de dados da pesquisa, aplicou questionários a seis fiscais de contratos da PR/PB com o objetivo de aprofundar o conhecimento acerca desse tema no órgão estudado. O instrumento aplicado foi composto de dez questões e sua íntegra pode ser conferida no Apêndice B deste documento. As respostas e os resultados obtidos são apresentados a seguir.

A primeira questão buscou conhecer a opinião dos fiscais de contratos sobre a eficácia da fiscalização de contratos na Procuradoria da República na Paraíba. O percentual de respostas é apresentado na figura 9:



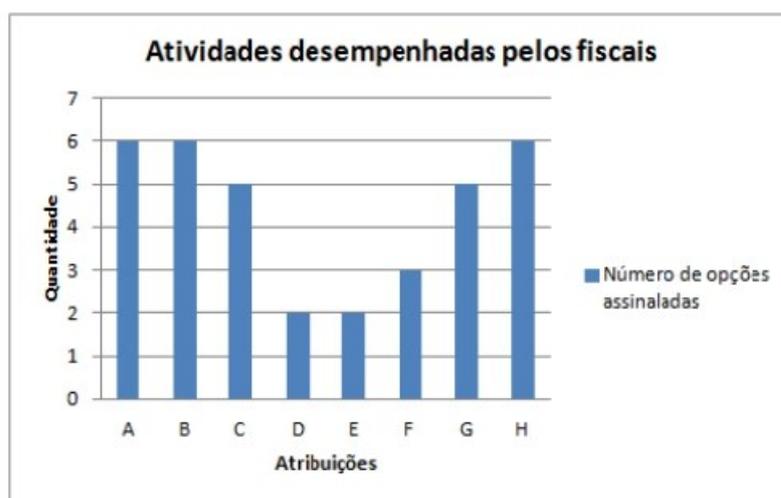
**Figura 9:** Opinião sobre a eficácia da fiscalização de contratos na PR/PB pelos próprios fiscais de contratos

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

Consoante o gráfico, observa-se que cem por cento dos respondentes concordam que a atividade de fiscalização é importante para o órgão. A partir dessa informação constatou-se que todos aqueles que fazem parte do processo de fiscalização pensam que a execução existente na PR/PB é considerada boa e satisfatória.

Tal afirmação demonstra a preocupação existente com a gestão e fiscalização de contratos por parte dos servidores. Além do controle de execução do instrumento contratual, uma fiscalização eficaz e eficiente diminui e até elimina o desperdício de recurso público na organização (SANTOS, 2013).

Já a segunda questão buscou analisar o grau de conhecimento dos fiscais acerca das funções que devem ser exercidas por eles quando na atribuição da fiscalização. Dentre as opções a serem marcadas nessa pergunta, as assertivas “C”, “E” e “F” não faziam parte das atividades relacionadas à função de fiscal, mas às atribuições do gestor de contratos. A quantidade das opções assinaladas por cada respondente é apresentado na figura 10:



**Figura 10:** Atribuições dos fiscais na opinião dos próprios fiscais de contratos.

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

**5 2 – Para você, quais funções/atividades listadas abaixo deve ser exercidas por um fiscal de contrato?**

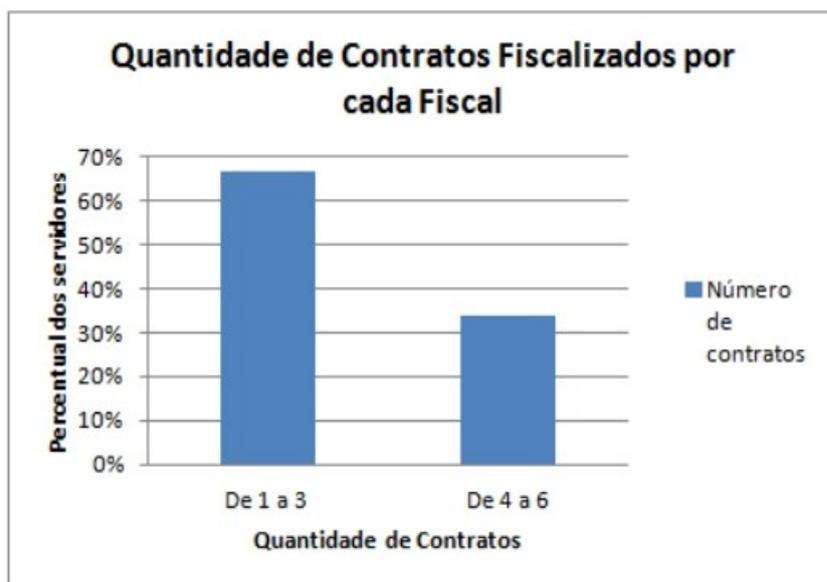
- A ( ) acompanhar a execução do objeto contratado, verificando a conformidade da prestação dos serviços e a alocação dos recursos materiais e humanos empregados na execução dos contratos, quando for o caso
- B ( ) verificar se a prestação de serviços, o fornecimento de produto e a execução de obras se desenvolvem de acordo com o contrato ou instrumento equivalente
- C ( ) prestar informações ao Coordenador de Administração sobre a execução do contrato, encaminhando, sempre que solicitado, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados
- D ( ) paralisar a execução do contrato diante de graves descumprimentos pela contratada ou riscos para a Administração
- E ( ) comunicar à Coordenadoria de Administração, por escrito, o vencimento de contratos sob sua responsabilidade, com antecedência de 120 (cento e vinte) dias
- F ( ) realizar pesquisa de mercado com vistas à instauração de procedimento licitatório e/ou à repactuação dos contratos sob a sua responsabilidade
- G ( ) emitir certidões ou atestados de avaliação dos serviços prestados ou fornecimentos efetuados
- H ( ) controlar o estoque e o emprego de materiais durante a execução dos serviços, principalmente quanto à quantidade e à qualidade destes

De acordo com as respostas obtidas observa-se que as atribuições mais assinaladas pelos respondentes foram as opções A, B e H, sendo estas marcadas seis vezes cada. As opções C e G são as que vêm em segundo lugar, sendo cinco vezes assinaladas. Entretanto, o fato que mais chama atenção é que quase todos os fiscais confundiram as atribuições pertencentes ao gestor com as relacionadas aos fiscais de contratos.

Através desse fato, infere-se que as atividades desenvolvidas pelos fiscais e pelo gestor se complementam de tal forma que os servidores acabam misturando as atribuições pertencentes a cada um. Outra vertente relacionada é que os fiscais não estão totalmente vigilantes às suas funções, confundindo o que deve ser feito por cada colaborador. O fato é que essa confusão, apesar de não ter gerado nenhuma perturbação durante o período analisado, pode vir a trazer complicações à gestão contratual da organização, de forma que etapas e tarefas do fluxo contratual possam ser executadas mais vezes que o necessário, acarretando em um custo maior para a Administração, além da perda de tempo.

As questões três, quatro, cinco e seis tratam da média de contratos fiscalizados por cada fiscal e da ação da aplicação do ato infracional, o RDO (Relatório de Ocorrências), cuja íntegra pode ser visualizada no final deste documento no Apêndice A.

O objetivo da questão três foi descobrir a média de contratos que cada fiscal acompanha e controla. A figura 11 apresenta as respostas obtidas:

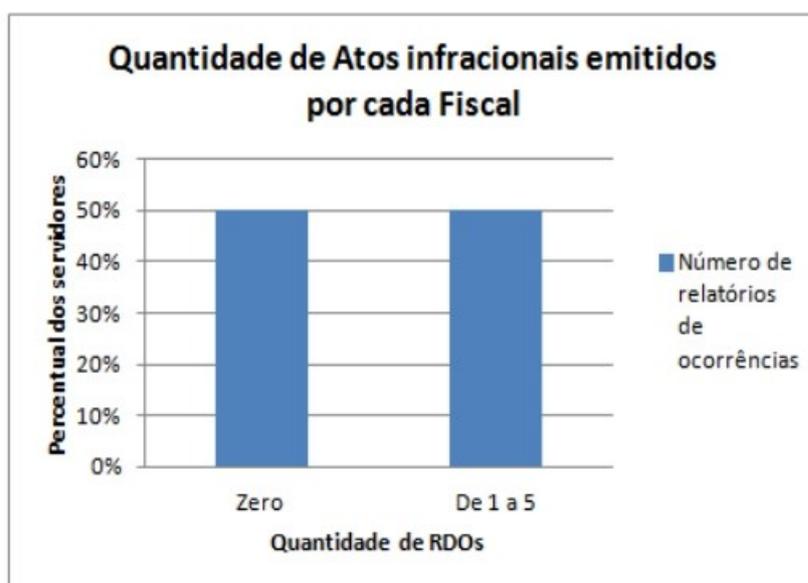


**Figura 11:** Quantidade de contratos fiscalizados por cada fiscal no período da pesquisa.  
Fonte: Pesquisa direta, 2015.

Dos respondentes, 66,6% fiscalizam de um a três contratos, enquanto que 33,4% fiscalizam de quatro a seis contratos.

São números que expressam uma quantidade considerável de contratos para cada fiscal, pois um número de até seis documentos para fiscalizar é algo que pode ser desgastante para o fiscal. Apesar de não encontrada na bibliografia um número de contratos considerado ideal ou razoável para a fiscalização, a partir da observação ao longo do período analisado, este estudo sugere que três instrumentos sejam o máximo possível para cada servidor, pois o processo de acompanhamento e controle demanda muito tempo e dedicação de cada colaborador e estes ainda possuem funções inerentes ao cargo que exercem efetivamente na organização. A sobrecarga de tarefas pode gerar prejuízos relacionados à saúde do servidor, desperdício de recursos e falhas na execução do serviço ou fornecimento de bens.

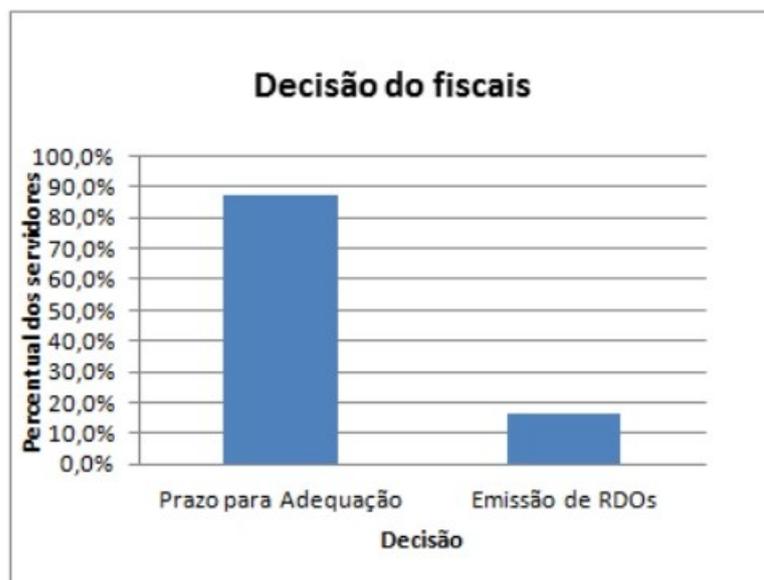
A figura 12 é referente à questão quatro e mostra que metade dos fiscais respondentes não emitiu nenhum ato infracional no período, e que os outros 50% elaboraram de um a cinco Relatórios de Ocorrências. Os números apresentados demonstram um equilíbrio no momento da emissão de atos infracionais.



**Figura 12:** Quantidade de atos infracionais (relatórios de ocorrências) emitidos por cada fiscal no período da pesquisa.

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

A questão cinco tem o objetivo de verificar qual ação tomada pelos fiscais quando a contratada descumpra alguma cláusula contratual:



**Figura 13:** Decisão tomada pelos fiscais no ato de descumprimento contratual pelas empresas contratadas.

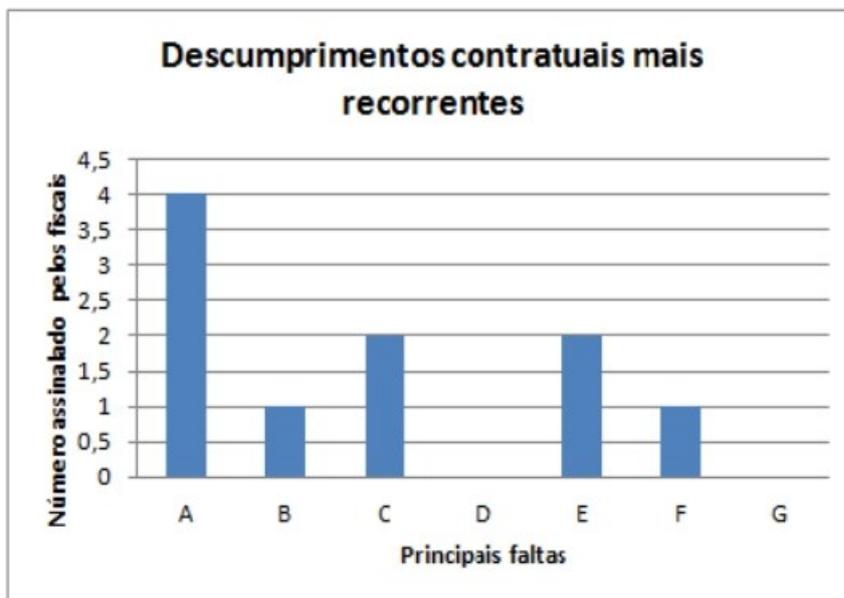
Fonte: Pesquisa direta, 2015.

Consoante o gráfico acima, o resultado obtido foi: 87,3% dos respondentes concedem um prazo maior para que a contratada possa se adequar e solucionar o problema e 16,7% formulam o Relatório de Ocorrências de forma imediata e desenvolvem o ato de infração, encaminhado-o para o Gestor de contratos.

A Lei nº 8.666/93 estabelece no § 1º do Art. 67 que “o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados”. A partir desse dispositivo da lei de licitações fica claro a discricionariedade que o fiscal (representante da Administração) possui para solucionar os problemas referentes aos contratos fiscalizados, não sendo a emissão de atos infracionais a única solução possível. Além disso, essa conduta está alinhada ao que foi dito pelo gestor de contratos na entrevista, que explicou que se deve tentar sempre o diálogo para a resolução das situações problemáticas.

Percebe-se que há uma grande padronização nessa atividade pelos servidores da PR/PB, tendo em vista que mais de 85% dos respondentes agem da mesma maneira em relação à emissão de RDOs.

Ainda tratando sobre os atos infracionais, a figura 14 mostra as respostas obtidas para a questão seis, que buscou identificar quais as faltas mais recorrentes cometidas pelas empresas contratadas<sup>6</sup>.



**Figura 14:** Descumprimentos contratuais mais recorrentes, segundo os fiscais de contratos.  
Fonte: Pesquisa direta, 2015.

De acordo com o gráfico apresentado acima, foi constatado que a falta mais recorrente, de acordo com os fiscais é deixar de implantar a totalidade dos serviços no prazo previsto. Ainda foram destacadas pelos servidores as faltas de deixar de executar qualquer tarefa constante das obrigações pactuadas ou previstas em lei, para as quais não se comine outra penalidade e atrasar o pagamento dos salários ou acréscimos salariais decorrentes de lei, contrato ou dissídio.

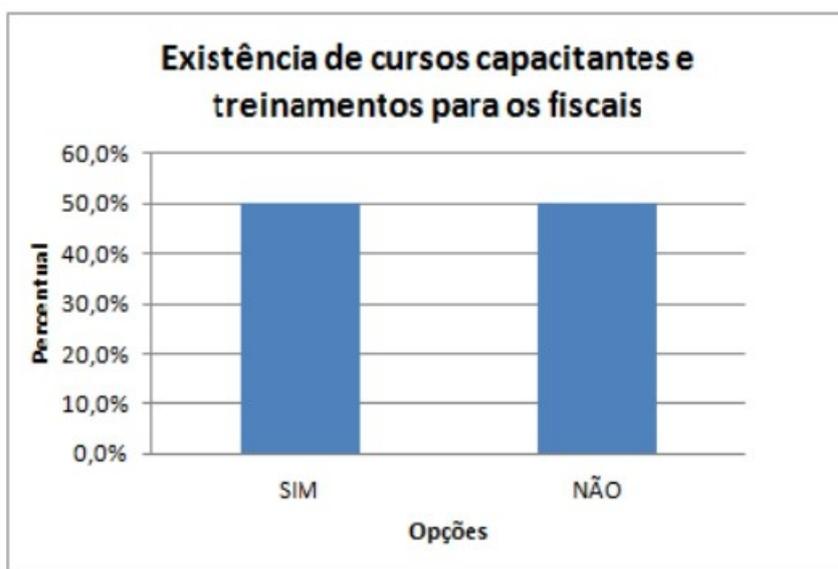
A questão de número sete veio reiterar o que foi apresentado pela primeira pergunta e pediu para que os fiscais explicassem o porquê da eficácia da fiscalização contratual na PR/PB. Diferentemente, do que foi apresentado na primeira questão, houve um respondente que mudou de opinião e disse que não considerava esse processo eficaz pela grande sobrecarga existente sobre os fiscais.

#### 6 6 – Dos atos infracionais emitidos, quais as faltas mais recorrentes cometidas pelas empresas?

- A ( ) Deixar de implantar a totalidade dos serviços no prazo previsto.
- B ( ) Deixar de cumprir as exigências relativas a higiene e segurança do trabalho.
- C ( ) Deixar de executar qualquer tarefa constante das obrigações pactuadas ou previstas em lei, para as quais não se comine outra penalidade.
- D ( ) Interromper a realização dos serviços contratados.
- E ( ) Atrasar o pagamento dos salários ou acréscimos salariais decorrentes de lei, contrato ou dissídio.
- F ( ) Deixar de atender às Notificações do Gestor ou do Fiscal do Contrato.
- G ( ) Outras

Nesse caso há uma incongruência na pesquisa, pois o mesmo respondente considera o processo de fiscalização eficaz em um momento e em outro já não mantém a mesma opinião. Já os outros fiscais mantiveram suas respostas, apesar de não terem explicado os motivos pelos quais os levam a crer nessa eficácia.

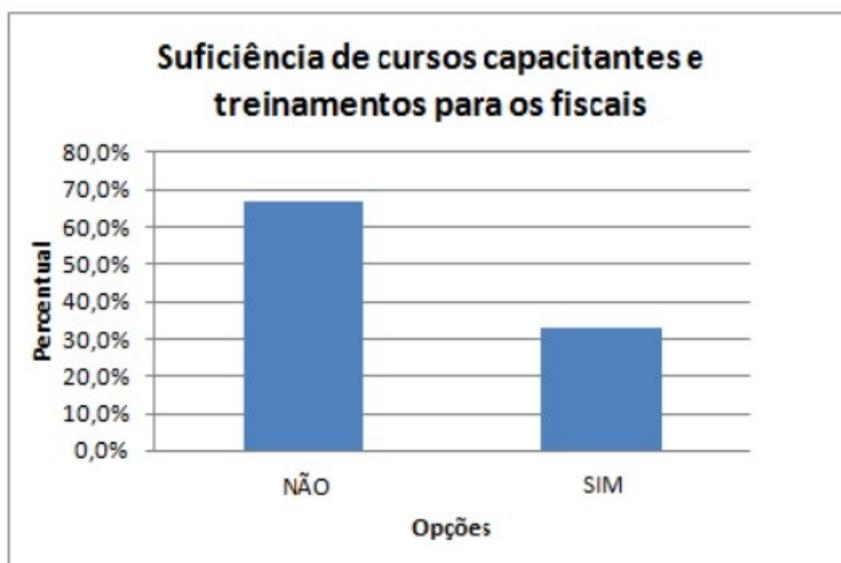
A figura 15 mostra as respostas dos fiscais sobre a existência ou não de cursos de capacitação e treinamentos acerca das atividades de fiscalização. Percebe-se que metade dos servidores que responderam ao questionário afirma que não existem esses cursos. Entretanto, os outros 50% afirmam que esses treinamentos são realizados.



**Figura 15:** Existência de cursos para capacitação e treinamentos para as atividades de fiscalização dos contratos.

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

A partir do que foi exposto, infere-se que não são todos os fiscais que participaram de treinamentos para exercerem as atividades de fiscalização de contratos no órgão pesquisado. Observando esta lacuna no processo de capacitação, aqueles que não possuem treinamento são aconselhados diretamente pela Seção de Contratos e Gestão Contratual. Além de dirimir as dúvidas dos fiscais, a SECGC também desenvolveu manuais de fiscalização para auxiliar nesse processo.



**Figura 16:** Suficiência dos cursos para capacitação e treinamentos para as atividades de fiscalização dos contratos.

Fonte: Pesquisa direta, 2015.

No gráfico acima estão as respostas obtidas através da questão nove, que buscou saber se os treinamentos e cursos oferecidos para os fiscais estavam sendo suficientes para capacitá-los para executar de forma satisfatória a função de fiscal de contrato.

Percebe-se que 67% dos respondentes disseram que não achavam os cursos e treinamentos suficientes para a execução das atribuições de fiscal de contrato. Isso reforça a pergunta anterior, demonstrando que, apesar da existência de tais cursos, estes não estão sendo considerados satisfatórios. Até mesmo um dos respondentes da questão anterior que teve o treinamento não considerou o curso efetivo para a função.

Na questão dez os fiscais de contratos foram perguntados sobre alguma sugestão ou reclamação sobre o sistema atual de fiscalização dos contratos. Das seis respostas obtidas, quatro tiveram como sugestão o assunto da capacitação e treinamento dos fiscais, de forma a propiciar a estes servidores mais preparação para o exercício da função de fiscal. Outra sugestão foi que existisse uma maior rotatividade entre os servidores para que mais colaboradores tivessem a experiência de fiscalizar um instrumento contratual. E ainda foi sugerido que todos aqueles que fossem fiscais estivessem vinculados à SECGC, para obter maior conhecimento acerca do processo de contratações. A única reclamação colocada em pauta foi a sobrecarga que esses servidores possuem quando tem que realizar a função de fiscal conjuntamente com suas atividades normais.

Com a utilização dos instrumentos de pesquisa (observação, entrevista e questionário) o pesquisador pôde fazer uma análise sobre o processo de gestão e fiscalização contratual na Procuradoria da República na Paraíba.

Em relação à gestão percebe-se através da vivência do dia a dia e na entrevista com o gestor de contratos, que essa atividade é muito bem delineada, com um fluxo definido, e as tarefas são distribuídas para os colaboradores de forma específica. Um dos pontos conturbados nesse procedimento está relacionado ao gerenciamento da prestação do serviço e de possíveis falhas que possam ocorrer. Nesse tema, a unidade de gestão juntamente com os fiscais de contratos impõem aos contratados diversas obrigações, presentes no contrato que devem ser executadas corretamente, mas isso nem sempre acontece. Sendo assim, se faz necessário a aplicação de penalidades às empresas para que a Administração Pública não seja prejudicada.

Gerir os documentos contratuais na PR/PB é uma atividade que requer muita atenção e esforço, lidar com personalidades diferentes, cobrar o melhor nível de prestação de serviço, ter que buscar soluções para problemas, ser o orientador dos fiscais no processo de fiscalização, estar atento sempre às legislações pertinentes. Tudo isso faz a gestão contratual ser um processo bastante complexo. E ao mesmo tempo em que exerce essa função, o gestor ainda fica sobrecarregado com novas tarefas estabelecidas pelo novo regimento interno<sup>7</sup>.

Em relação à fiscalização é observado que também existe um fluxo processual, as atividades são bem delineadas e estabelecidas por norma específicas<sup>8</sup>. Entretanto, um aspecto que chamou atenção nesse processo foi o treinamento/capacitação dos fiscais. Enquanto que o gestor de contratos afirmou em sua entrevista que existem cursos de habilitação e treinamentos para os fiscais, metade dos respondentes do questionário afirmou que não receberam tal capacitação e até mesmo aqueles que receberam, afirmaram em sua maioria que estes cursos não foram suficientes para suprir todas as necessidades na execução da atividade de fiscal de contrato.

A SECGC formulou manuais de fiscalização e de dispensa de licitação, com o intuito de levar aos servidores conhecimento acerca do tema e especialmente aos fiscais para orientá-los na conduta de seus serviços. Apesar desse esforço se observou que os servidores que exercem a função de fiscal não se interessaram na leitura e no acompanhamento dos materiais desenvolvidos. Sinal disso foi a grande quantidade de vezes observadas em que os

---

<sup>7</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. Secretaria Geral. **Portaria nº 382/2015** de 5 de maio de 2015.

<sup>8</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. Secretaria Geral. **Portaria nº 110/2015** de 6 de fevereiro de 2015.

fiscais sempre recorriam às perguntas e consultas à seção de contratos, de forma a dirimir as dúvidas relacionadas ao processo de fiscalização.

Outra reclamação preocupante foi relacionada à sobrecarga das atividades exposta pelos fiscais, afirmando que a função de fiscalização junto com as atribuições comuns deixava o trabalho muito desgastante. Entretanto, mesmo com os problemas existentes foi constatado que eles não influenciaram negativamente na fiscalização dos contratos no período analisado, pois mesmo nas situações adversas, a SECGC avocava as funções de fiscal para exercê-las.

Sugere-se ao processo de gestão de contratos, que se mantenha o nível de atuação e que se utilize o método de melhoria contínua, para que existe sempre um avanço nesse procedimento e também que mais colaboradores possam integrar a SECGC, evitando a sobrecarga do gestor de contratos.

Em relação à fiscalização seria interessante que houvesse cursos periódicos de capacitação, sendo estes ministrados, inclusive, por profissionais de outros órgãos para passar novas experiências e trazer possíveis novos métodos de fiscalização.

Outro aspecto a ser observado é a quantidade de fiscais na organização, pois é interessante que mais servidores possam atuar como fiscais, criando escalas em períodos de dois anos, por exemplo, criando uma rotatividade entre os colaboradores e fazendo com que mais funcionários se interessem pela função de fiscal.

## **5.5 Aspectos Conclusivos**

A gestão é um processo que tem diversas vertentes e pode ser observada por vários ângulos, levando em consideração a matéria, o objeto ou qualquer outro detalhe a ser estudado. Na gestão de contratos busca-se alcançar o patamar de adequação mais alto e satisfatório, sempre prezando pela qualidade dos serviços executados.

Em 1998 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 19 que estabeleceu a eficiência como um princípio da Administração Pública e a partir dessa data deu-se início a era da administração gerencial, na qual existe no meio público uma preocupação muito grande com os processos no que diz respeito sobre a celeridade, efetividade e boa condução de todo o trâmite existente.

Mesmo com todos os dispositivos legais para uma boa condução da gestão pública, é recorrente que a descoberta de esquemas e fraudes que geram enormes prejuízos a toda sociedade, principalmente no tocante às licitações e contratos desenvolvidos pela Administração Pública.

É necessário que exista um comprometimento ainda maior na execução das etapas do procedimento licitatório, bem como na condução do contrato administrativo, de forma que seja estabelecida uma gestão e fiscalização de processo eficiente, eficaz e efetiva. Por isso a gestão é tão necessária e importante, não servindo apenas para o bem da organização pública em si, mas para todo o povo, tendo em vista que os recursos aplicados em toda transação da administração advém dos cofres públicos, custeados por toda a sociedade.

As atividades desempenhadas pelo pesquisador durante o período de estágio na Procuradoria da República na Paraíba deram oportunidade para que este pudesse observar de forma prática a relevância que esse processo possui na Administração Pública, participando das atividades de gestão de contratos no órgão.

A partir da vivência e proximidade com os processos de licitação e de gestão dos contratos, além da utilização dos instrumentos de pesquisa (questionário e entrevista) foi possível o desenvolvimento deste trabalho. Verificou-se um fluxo do processo bem delineado, sendo executado de forma correta e passando por vários setores, estabelecendo-se um controle documental através de todos aqueles participantes no fluxo.

Mesmo com uma boa execução de todo o processo, algumas falhas foram identificadas, principalmente no tocante à fiscalização de contratos. Observou-se que os treinamentos e capacitações não foram realizados por todos os fiscais de contratos e que estes cursos estão sendo realizados de forma insuficiente para suprir a necessidade das atividades de fiscalização. Outro ponto é a sobrecarga de atividades pelos fiscais e o baixo número de servidores exercendo esta função, tendo em vista que o número de contratos fiscalizados por cada colaborador é alto, numa média de três a quatro documentos por pessoa.

Sugere-se que treinamentos e capacitações sejam ofertados de forma periódica aos fiscais e também a outros servidores, podendo estes últimos se tornar possíveis fiscais, evitando a sobrecarga existente. À gestão aconselha-se pela manutenção do mesmo nível de atuação, prevendo possíveis falhas em seu processo e utilizando o processo de melhoria contínua para adequar as atividades do cotidiano.

Outro ponto que merece atenção por parte dos gestores são os descumprimentos contratuais que vêm se repetindo ao longo do tempo e com diversas empresas. A gestão tenta evitar essas situações de toda forma, mas o que se percebeu é que o principal problema, na maioria das vezes, vem do ambiente externo, isso quer dizer que se origina na empresa prestadora de serviço, ou ainda nos conflitos advindos das Procuradorias instaladas em outros municípios.

Não houve grandes dificuldades na pesquisa, pois os instrumentos de pesquisa foram realizados satisfatoriamente. A entrevista foi marcada e atendida prontamente pelo gestor de contratos e os questionários foram respondidos sem maiores problemas. Salienta-se que seria interessante um maior número de fiscais respondentes, mas aspectos relacionados ao contato pessoal e o tempo para resposta acabaram limitando o número de fiscais que atenderam ao pedido do pesquisador.

Para possíveis trabalhos, seria interessante a continuação dessa temática em outros órgãos da Administração Direta e/ou Indireta e também fazer uma comparação e desenvolver um “ranking” entre as gestões contratuais de órgãos públicos no estado da Paraíba, avaliando a eficiência dessa gestão nas prefeituras e no próprio governo do Estado.

## REFERÊNCIAS

ASSAF NETO, Alexandre; LIMA, Fabiano G. **Curso de Administração Financeira**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2011

ASSOCIAÇÃO AMERICANA DE MARKETING. Definição de Marketing. Disponível em: <<https://www.ama.org/AboutAMA/Pages/Definition-of-Marketing.aspx>> - Acesso em: 21/01/13.

BATEMAN, Thomas S. **Administração**. Tradução: Allan Vidigal Hastings; Revisão Técnica: Gilmar Masiero. 2 ed. Porto Alegre: AMGH, 2012.

BERTOLDO, Elaine Cristina *Et al.* **Legislação licitações e contratos administrativos, pregão eletrônico e presencial e leis complementares**. 11 ed. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2012.

BRASIL. AGU – Advocacia Geral da União. **Manual de fiscalização de contratos**. Brasília: AGU, 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2.271 de 07 de julho de 1997.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Secretaria de Administração. **Gestão e fiscalização: contratos administrativos**. Brasília: MPF, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Secretaria Geral. **Portaria nº 110/2015** de 6 de fevereiro de 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Secretaria Geral. **Portaria nº 382/2015** de 5 de maio de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 331. **Súmulas**. Brasília, 2011.

CARREIRA, Dorival. **Organização, sistemas e métodos – Ferramentas para racionalizar as rotinas de trabalho e a estrutura organizacional da empresa**. 2 ed. São Paulo : Saraiva, 2010

CARVALHO FILHO, José dos S. **Manual de direito administrativo**. 27 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações** 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010

CHURCHILL, Gilbert Jr.; PETER, J. Paul. **Marketing: criando valor para os clientes**. Tradução Cecília C. Bartalotti (Capítulos 1 a 15), Cid Knipel Moreira (Capítulos 16 ao final); revisão técnica e atualização Valesca Persch Reichelt. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

- COBRA, Marcos. **Administração de marketing no Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito administrativo**. 11 ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012.
- DA SILVA, Alberto L. Camelier. **Concorrência desleal: atos de confusão**. 1 ed. São Paulo : Saraiva, 2013
- DI PIETRO, Maria S.Z. **Direito administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- DIAS, Marco Aurélio. **Administração de materiais: princípios, conceitos e gestão**. 6 ed. 5 reimpr. São Paulo: Atlas, 2011
- FREITAS, Marcelo de; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1281, set/out. 2013.
- GAGLIANO, Pablo Stolze. **Novo curso de direito civil, volume 4: contratos, tomo I**. 8 ed. Ver. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- GITMAN, Lawrence. **Princípios de administração financeira**. Tradução técnica Antonio Zoratto Sanvicente. 10 ed. São Paulo: Addison Wesley, 2010
- GONÇALVES, Paulo Sérgio. **Administração de Materiais**. 3 ed. São Paulo: Elsevier, 2010
- IVANCEVICH, Jonh M. **Gestão de recursos humanos**. Tradução: Suely Sonoe Cuccio; revisão técnica Ana Maria Valentini Roux; revisão jurídica Helane Cabral. 10 ed. Porto Alegre: AMGH, 2011
- KOTLER, Philip; KELLER, Kevin L. **Administração de Marketing**. 12 ed. São Paulo: Pearson, Prentice Hall, 2005.
- LACOMBE, Francisco José Masset. **Administração fácil**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- LAS CASAS, Alexandre Luzzi. **Administração de marketing: conceitos, planejamento e aplicações à realidade brasileira**. 1 ed – 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010
- LAUDON, Kenneth; LAUDON, Jane. **Sistemas de informação gerenciais**. Tradução Luciana do Amaral Teixeira; revisão técnica Belmiro Nascimento João. 9 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010
- LEIRIA, Jerônimo Souto. **Gestão da terceirização & gestão de contratos**. 2 ed. Porto Alegre: Leiria & Pietzsch Editora Ltda., 2006.
- MARCONI, Mariana de; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- MARQUES, Heitor Romero *et al.* **Metodologia da pesquisa e do trabalho científico**. 2.ed. Campo Grande: UCDB, 2006.
- MARTINS, P.; LAUGENI, Fernando P. **Administração da produção**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Missão, visão e valores. Disponível em: <<http://www.pgr.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/sobre-a-instituicao>> Acesso em 12 de fev. 2015.

PALUDO, Agostinho. **Administração pública**. 3 ed. São Paulo: Elsevier, 2013.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NA PARAÍBA . Organograma institucional. Disponível em: <<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/pb/institucional/sobre-a-pr-pb/organograma>> - Acesso em 10 de fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Coordenadoria de TI e telecomunicações. Disponível em: <<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/pb/setores/coordenadoria-de-ti-e-telecomunicacoes>> Acesso em 20 de fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Missão, visão e valores do MPF. Disponível em: <<http://www.modernizacao.mpf.mp.br/pei-2011-2020/missao-e-valores/?searchterm=miss%C3%A3o%20e%20valores>> Acesso em 10 de fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Núcleo de gestão de pessoas. Disponível em: <<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/pb/setores/nucleo-de-gestao-de-pessoas>> Acesso em 20 de fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Seção de execução orçamentária e financeira. Disponível em: <<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/pb/setores/coordenadoria-de-administracao/secao-de-execucao-orcamentaria-e-financeira>> Acesso em 20 de fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Seção de patrimônio, suprimentos e almoxarifado. Disponível em: <[intranet.mpf.mp.br/intranets/pb/setores/coordenadoria-de-administracao/setor-de-patrimonio-suprimentos-e-almoxarifado](http://intranet.mpf.mp.br/intranets/pb/setores/coordenadoria-de-administracao/setor-de-patrimonio-suprimentos-e-almoxarifado)> Acesso em 20 de fev. 2015.

REBOUÇAS, Djalma de Pinho. **Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes. Fiscalização de contratos. Brasília: ENAP/DDG, Caderno ENAP nº 36, 2013.

SLACK, Nigel; CHAMBERS, Stuart; JOHNSTON, Robert. **Administração da produção**. Tradução: Henrique Luiz Corrêa. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2009

TEIXEIRA, Daniel. **Diferença entre consumidor e cliente**. Disponível em: <<http://www.aprendizdomarketing.com/2014/07/diferenca-entre-consumidor-x-cliente.html#.VMFIB7GQTjU>> Acesso em 15 de mar. 2015.

TURBAN Efraim; VOLONINO, Linda. **Tecnologia da informação para gestão: em busca do melhor desempenho estratégico e operacional**. Tradução: Aline Evers; Revisão técnica: Ângela Freitag Brodbeck. 8 ed. Porto Alegre: Bookman, 2013.

VASCONCELLOS, Marco Antonio. **Economia: micro e macro: teoria e exercícios, glossário com os principais conceitos econômicos**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VIANA, João José. **Administração de Materiais: um enfoque prático** / João José Viana – 1ª Ed. – 11ª reimpr. – São Paulo: Atlas, 2010.

VIEIRA, Antonieta Pereira *et al.* **Gestão de contratos de terceirização na Administração Pública: teoria e prática**. 4 ed. Rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

**Anexo A:** Relatório de Ocorrências utilizado para notificação da unidade gestora dos contratos a respeito de descumprimento contratual.

	<b>MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL</b> <b>PROCURADORIA DA REPÚBLICA NA PARAÍBA</b> <b>SECRETARIA ESTADUAL</b> <b>COORDENADORIA DE ADMINISTRAÇÃO</b> <b>SEÇÃO DE CONTRATAÇÕES E GESTÃO CONTRATUAL</b>
	<b>Relatório de Ocorrências (RDO) – Nº _____</b>

CONTRATADA	CONTRATO Nº	DATA	FOLHA

INÍCIO CONTRATUAL	OBJETO CONTRATUAL/NATUREZA DOS SERVIÇOS	DIAS CORRIDOS
TÉRMINO CONTRATUAL		DIAS RESTANTES

<b>REGISTROS DA FISCALIZAÇÃO</b>
----------------------------------

--	--

ASS./CARIMBO FISCAL	DATA
	___ / ___ / ___

<b>ALEGAÇÕES DA CONTRATADA</b>
--------------------------------

--	--

ASS./CARIMBO PREPOSTO	DATA
	___ / ___ / ___

**Apêndice A: Roteiro da entrevista utilizada com o gestor de contratos da PRPB.**

## Roteiro de Entrevista

Começa neste momento entrevista com o gestor de contratos e chefe da Seção de Contratos e Gestão Contratual da Procuradoria da República na Paraíba, Rogério Virgínio, sobre a gestão dos contratos neste mesmo órgão. Esta entrevista possui o objetivo de auxiliar na análise de dados na pesquisa acerca da gestão de contratos na PR/PB, tema do Trabalho de Conclusão de Curso do aluno Hendrio Henrique de Oliveira Santiago, matriculado no Instituto Federal da Paraíba sob o número 20111460063, graduando no curso de Bacharelado em Administração nesta instituição.

1. É de livre consentimento e vontade que o Senhor concede essa entrevista?
2. O senhor permite a utilização dessa entrevista para uso exclusivo na análise dados na pesquisa de Trabalho de Conclusão de Curso do referido aluno?
3. Sabe-se que o órgão possui demandas relacionadas a bens e serviços, e é preciso que haja a aquisição desses itens para sanar tais necessidades. Baseado na lei 8.666/93 que torna obrigatória a licitação como forma de aquisição nas instituições públicas, qual ou quais as modalidades de licitação são mais utilizadas na PR/PB para a contratação de bens e serviços?
4. Após o processo licitatório, como acontece a contratação das empresas vencedoras?
5. Existem casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação na PR/PB? Se sim, qual o caso mais recorrente?
6. Em caso de dispensa ou inexigibilidade, qual o procedimento relacionado à contratação das empresas?
7. Existe um fluxo ou processo já estabelecido para a contratação utilizado pelo setor de contratos da PR/PB, seja para a aquisição através de licitação ou nos casos de dispensa e inexigibilidade?
8. Como gestor de contratos, quais são suas atividades/atribuições no setor?
9. De que forma acontece o processo de controle e acompanhamento dos contratos administrativos?
10. A fiscalização dos contratos na PR/PB, em sua opinião, é eficaz? Explique.
11. Há casos de penalizações/sanções às empresas que descumprem as cláusulas contratuais?
12. Quais as penalidades mais recorrentes na gestão contratual da PR/PB?
13. Já houve casos de penalidades aplicadas à Procuradoria, através de solicitação pelas empresas contratadas?
14. Em sua opinião, qual a importância da gestão contratual?
15. Em relação à gestão dos contratos, você identifica algum problema? Quais são eles? Você possui alguma sugestão ou reclamação a fazer do sistema de gestão de contratos atual da PR/PB?

## **Apêndice B: Questionário aplicado aos fiscais de contrato da Procuradoria da República na Paraíba**

Caro Fiscal:

Meu nome é Hendrio Henrique de Oliveira Santiago, sou estagiário nesta Procuradoria e estou realizando uma pesquisa que será utilizada na elaboração do meu Trabalho de Conclusão do Curso em Bacharelado em Administração pelo Instituto Federal da Paraíba. Para atingir este objetivo, solicito sua ajuda e compreensão para responder as questões abordadas neste documento. Asseguro que suas informações serão confidenciais, pois a identidade dos respondentes não será revelada. Suas informações são extremamente necessárias para o êxito da pesquisa. Saliento que o estudo tem como objetivo uma análise da gestão e fiscalização contratual na PR/PB. Sendo assim, agradeço antecipadamente pela sua ajuda e fico no aguardo por suas respostas.

### QUESTIONÁRIO

**1 – Você considera a fiscalização e o acompanhamento dos contratos atividades importantes para a continuidade das ações realizadas pela Procuradoria da República na Paraíba.**

SIM

NÃO

**2 – Para você, quais funções/atividades listadas abaixo deve ser exercidas por um fiscal de contrato? (pode-se marcar quantas achar necessárias)**

A  acompanhar a execução do objeto contratado, verificando a conformidade da prestação dos serviços e a alocação dos recursos materiais e humanos empregados na execução dos contratos, quando for o caso

B  verificar se a prestação de serviços, o fornecimento de produto e a execução de obras se desenvolvem de acordo com o contrato ou instrumento equivalente

C  prestar informações ao Coordenador de Administração sobre a execução do contrato, encaminhando, sempre que solicitado, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados

D  paralisar a execução do contrato diante de graves descumprimentos pela contratada ou riscos para a Administração

E  comunicar à Coordenadoria de Administração, por escrito, o vencimento de contratos sob sua responsabilidade, com antecedência de 120 (cento e vinte) dias

F  realizar pesquisa de mercado com vistas à instauração de procedimento licitatório e/ou à repactuação dos contratos sob a sua responsabilidade

G  emitir certidões ou atestados de avaliação dos serviços prestados ou fornecimentos efetuados

H  controlar o estoque e o emprego de materiais durante a execução dos serviços, principalmente quanto à quantidade e à qualidade destes

**3 – Quantos contratos foram fiscalizados pelo(a) senhor(a) do ano de 2014 até a presente data?**

De 1 a 3

De 4 a 6

De 7 a 10

Mais de 10

**4 – Dos últimos contratos pelo(a) senhor(a) fiscalizados, quantos atos infracionais foram emitidos?**

Nenhum

De 1 a 5

De 6 a 10

Mais de 10

**5 – Ao se verificar casos de infração por parte da contratada, qual a forma de procedência?**

Concede-se prazo para adequação/correção da falha

Instrução de ato infracional imediato

**6 – Dos atos infracionais emitidos, quais as faltas mais recorrentes cometidas pelas empresas? (pode-se marcar quantas achar necessárias)**

- A ( ) Deixar de implantar a totalidade dos serviços no prazo previsto.
- B ( ) Deixar de cumprir as exigências relativas a higiene e segurança do trabalho.
- C ( ) Deixar de executar qualquer tarefa constante das obrigações pactuadas ou previstas em lei, para as quais não se comine outra penalidade.
- D ( ) Interromper a realização dos serviços contratados.
- E ( ) Atrasar o pagamento dos salários ou acréscimos salariais decorrentes de lei, contrato ou dissídio.
- F ( ) Deixar de atender às Notificações do Gestor ou do Fiscal do Contrato.
- G ( ) Outras \_\_\_\_\_

**7 – Você considera o processo de fiscalização dos contratos eficaz na PR/PB? Explique.**

**8 – Existe um processo de capacitação para o acompanhamento e fiscalização dos contratos?**

( ) SIM

( ) NÃO

**9 – Você considera o treinamento/capacitação suficiente para a execução da função de fiscal contratual?**

( ) SIM

( ) NÃO

**10 – Você possui alguma sugestão ou reclamação em relação ao processo de fiscalização contratual? Explique.**