

Gerenciamento de projeto: processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia da Universidade Federal de Rondônia (UNIR)**Project management: bidding process to hire works and engineering services at Universidade Federal de Rondônia (UNIR)**

Recebimento dos originais: 10/11/2018

Aceitação para publicação: 11/12/2018

Eduardo Yukio Okamoto

Mestre em Administração Pública Profissional pela Universidade Federal de Rondônia

Instituição: Universidade Federal de Rondônia (UNIR)

Endereço: Rua Bethoveen, C15, Condomínio Nova Alphaville, bairro Nova Esperança, Porto Velho – Cep 76.822-200 – RO, Brasil

E-mail: okamoto.eduardo@gmail.com

José Moreira da Silva Neto

Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Instituição: Universidade Federal de Rondônia (UNIR)

Endereço: Rua Severino Silva, nº 3475–Bairro Cuniã, Porto Velho – RO, Brasil

E-mail: msilva@unir.br

RESUMO

A administração pública do país vem passando por diversas alterações e melhorias em sua forma de gerir os recursos públicos arrecadados. Isso se dá pelo fato de que há uma maior transparência e cobrança de suas ações em relação aos investimentos em estruturas, contratações, serviços prestados, entre outros. Com isso, cobra-se um melhor planejamento de suas ações para que se evite má utilização dos recursos, e, além disso, há uma maior preocupação na qualidade dos serviços prestados ao público, como por exemplo, na educação superior. Neste sentido, este trabalho teve como foco a caracterização da forma de gerir os recursos empreendidos na Universidade Federal de Rondônia em relação as obras e serviços de engenharia contratados através de licitações, e diante da atualidade, sugerir melhorias através do uso de ferramentas de gerenciamento de projetos. A pesquisa foi de cunho exploratório e descritivo, sua abordagem foi de realizada de forma quantitativa e qualitativa, e o procedimento metodológico foi pesquisa de campo e observação participante. Os resultados demonstram que existem lacunas no gerenciamento e a falta de um melhor planejamento das ações de contratações de obras e serviços de engenharia, sendo assim, houve a proposta de implementação de gerenciamento de projetos sob enfoque do PMBOK.

Palavras chave: Universidade; Obras e Serviços de Engenharia; Gerenciamento de Projetos.

ABSTRACT

The Brazilian Public Administration has been passing through several changing and improvements in their way to manage the public resources. This is due to the fact that there is a greater transparency and requirement of their actions as regards to the investments in structures, hiring, services, among others. This will lead to better planning of their actions to avoid misuse of resources, and, in addition, there is a greater quality of services provided to the public, such as in the college education. On that way, this work focused on the characterization of the way to manage

the resources undertaken at the Federal University of Rondônia as regards to the works and engineering services hired through bids and, in the light of the presente, suggest improvements through the use of project management tools. The research was exploratory and descriptive, this approach was performed in quantitatively and qualitatively way, and the methodological procedure was field research and participant observation. The results demonstrate that there are management gaps and the lack of a better planning of the contracting actions of works and engineering services, and therefore, there was the proposed implementation of project management under the PMBOK approach.

Keywords: University; Engineering works and services; Project management.

1 INTRODUÇÃO

A administração pública no país vem passando por diversas mudanças e melhorias em suas estruturas e forma de gerir os recursos públicos. Há uma observância na expansão da política de inclusão social nas universidades federais. Com isso, houveram novas ofertas de vagas, cursos e aberturas de novas universidades por todo o território brasileiro. Para que isso fosse possível, foram necessários grandes investimentos em contratações de servidores técnicos e docentes de diversas áreas de formação e conhecimento. Realizou-se grandes investimentos de recursos para reestruturação e ampliação das infraestruturas das inúmeras universidades federais, além é claro, de criação de novas universidades federais.

Para que pudesse melhorar, reestruturar, ampliar e criar novas infraestruturas, foram realizadas diversas contratações de obras e serviços de engenharia através de processos licitatórios. De acordo com o Art. 2º, da Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993, toda obra da administração pública contratada com terceiros deverá ser precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nessa Lei.

Como consequência do aumento das contratações efetuadas pela administração pública é necessário ampliar e melhorar o planejamento e controle desses serviços prestados, buscando a qualidade com eficiência e eficácia nos seus processos.

Segundo Chiavenato (2003) esclarece, eficácia é uma medida do alcance de resultados, enquanto eficiência é uma medida da utilização dos recursos nesse processo. Assim, a necessidade de se alcançar os objetivos da administração pública sem excluir a busca pela qualidade dos serviços e economicidade dos recursos públicos são de interesse não só da administração, mas também do cidadão que contribui com os seus impostos e usufrui dos diversos serviços públicos.

Assim, observando o interesse de se alcançar os objetivos da execução das obras e serviços de engenharia contratados e a eficácia de seus processos de contratação, o estudo teve como objetivo caracterizar as práticas de gestão e procedimentos adotados pela Universidade Federal de Rondônia no que tange as fases preliminares e internas do processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, sob o enfoque de um guia de gerenciamento de projetos, para que os

gestores possam verificar os possíveis problemas e pontos positivos, e assim, desenvolver novas estratégias de melhoria na gestão dos projetos, bem como, nortear as decisões.

Segundo ALTOUNIAN (2011), a materialização do empreendimento se inicia com estudo de concepção que considere todas as variáveis envolvidas, como a comparação em relação a alternativas de investimento, a viabilidade técnica e econômica, as estimativas de custos, os recursos disponíveis e a elaboração de anteprojetos. Apenas com respostas satisfatórias obtidas na fase inicial, deve o empreendedor avançar na realização de estudos mais detalhados, como projeto básico ou executivo, a fim de definir com clareza os parâmetros de contratação da obra. Da mesma forma, somente após a posse de elementos que caracterizem o objeto com precisão, o empreendedor deve buscar a empresa que executará os serviços.

Portanto, as fases preliminar e interna do processo licitatório são consideradas como bases para o andamento das fases posteriores de contratação e execução do objetivo de contratação.

O estudo está estruturado em cinco partes, inicialmente apresenta-se a Introdução do assunto abordando, em seguida a Fundamentação Teórica que sustenta o estudo onde são apresentados os temas: Fases do Processo Licitatório Para Contratação de Obras e Serviços de Engenharia, Gerenciamento de Projetos Sob Enfoque do PBMOK, também é apresentado no referencial teórico um apanhado geral sobre a UNIR e os serviços contratados entre os anos de 2014 e 2016, instituição pesquisada. Na sequência apresenta-se a Metodologia utilizada para realização da pesquisa, os Resultados e, por fim, as Conclusões.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 GERENCIAMENTO DE PROJETO

Quando o trabalho utiliza o termo gerenciamento de projeto não está se referindo a projeto arquitetônico, ou estrutural, ou elétrico, ou qualquer outro projeto inserido dentro da engenharia, mas sim em termos de planejamento, execução, monitoramento, controle, e encerramento, que são trabalhos e discutidos no guia PMBOK (2013).

Projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. A natureza temporária dos projetos indica que eles têm um início e um término definidos. O término é alcançado quando os objetivos do projeto são atingidos ou quando o projeto é encerrado porque os seus objetivos não serão ou não podem ser alcançados, ou quando a necessidade de o projeto deixar de existir. (PMBOK, 2013)

Corroborando com a definição do PMBOK, e de acordo com a norma ABNT ISO 21500:2012, projeto é “um conjunto único de processos que consiste em atividades coordenadas e controladas, com datas de início e fim, empreendidas para atingir os objetivos do projeto”.

Cada projeto cria um produto, serviço ou resultado único. O resultado do projeto pode ser tangível ou intangível. Embora elementos repetitivos possam estar presentes em algumas entregas e atividades do projeto, esta repetição não muda as características fundamentais e exclusivas do trabalho do projeto. Por exemplo, prédios de escritórios podem ser construídos com materiais idênticos ou similares e pelas mesmas equipes ou equipes diferentes. Entretanto, cada projeto de prédio é único, com uma localização diferente, um design diferente, circunstâncias e situações diferentes, partes interessadas diferentes, etc. (PMBOK, 2013)

Segundo Xavier (2016), gerenciamento de projetos é um ramo da Ciência da Administração que trata do planejamento, da execução e do controle de projetos. O gerenciamento de projeto é o ato de gerir e executar a gerência.

A ideia de projeto, utilizado neste trabalho, é para alcançar um resultado ótimo, através da eficiência, eficácia e efetividade de seus processos durante o planejamento, execução, monitoramento, controle e encerramento das fases preliminar e interna da licitação.

O gerenciamento do projeto relacionado aos estudos das fases preliminar e interna do processo de licitação é realizado através da interação de cinco grupos. São eles:

- ✓ Iniciação: fase preliminar da licitação (programa de necessidades e estudo de viabilidade);
- ✓ Planejamento: fase preliminar (anteprojeto);
- ✓ Execução: fase interna (elaboração do projeto básico, projeto executivo, recursos orçamentários e cronograma);
- ✓ Monitoramento e controle: fase interna (monitoramento e controle do projeto básico, projeto executivo, recursos orçamentários e cronograma);
- ✓ Encerramento: fase interna (edital de licitação, avaliações e lições aprendidas).

O gerenciamento de um projeto normalmente inclui, mas não se limita a (PMBOK, 2013):

- Identificação dos requisitos;
- Abordagem das diferentes necessidades, preocupações e expectativas das partes interessadas no planejamento e execução do projeto;
- Estabelecimento, manutenção e execução de comunicações ativas, eficazes e colaborativas entre as partes interessadas;
- Gerenciamento das partes interessadas visando o atendimento aos requisitos do projeto e a criação das suas entregas;
- Equilíbrio das restrições conflitantes do projeto que incluem, mas não se limitam, a:
 - Escopo;
 - Qualidade;

- Cronograma;
- Orçamento;
- Recursos;
- Riscos.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Analisando o termo administração pública podemos chegar à conclusão de que o termo descreve que há uma instituição cujo seu sistema organizacional tem a função de administrar os bens e recursos públicos arrecadados pelo governo, através de impostos que são cobrados dos cidadãos, para que se possa com esses recursos adquirir bens e produtos, além de ampliar, melhorar, modernizar, modificar e até mesmo se desfazer de tudo que é público e de direito de todos.

A Universidade Federal de Rondônia (UNIR) é instituição pública de Educação Superior criada pela Lei n.º 7.011, de 08 de julho de 1982, que integra o Sistema Federal de Ensino, nos termos da Lei 9.394/96. Possui estrutura Multi Campi, com sede na cidade de Porto Velho e atuação em todo o Estado de Rondônia, com Campi nos municípios de: Porto Velho, Guajará-Mirim, Cacoal, Rolim de Moura, Ji-Paraná, Vilhena, Ariquemes e Presidente Médici. (PDI, 2014)

Para alcançar seus objetivos de expansão, aumento da oferta de cursos e vagas, além do desenvolvimento institucional, a UNIR possui uma Pro-reitoria de Planejamento – PROPLAN, que é responsável pelo suporte a todos os órgãos da UNIR na análise da realidade externa, na definição de seus objetivos e metas, na elaboração de seus planos de atividades, bem como no acompanhamento e controle dessas atividades, objetivando a sua progressiva melhoria e eventual redirecionamento. (PDI, 2014)

A Diretoria de Engenharia e Arquitetura – DIREA, responsável por todas as obras e serviços de engenharia contratados pela UNIR, está inserida dentro da Pró-reitoria de Planejamento – PROPLAN. Sua sede se encontra localizada no prédio administrativo (Reitoria) da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR) em Porto Velho-RO.

A equipe técnica que compõem o quadro efetivo da DIREA é formada por uma engenheira civil, um engenheiro eletricitista, uma arquiteta, um técnico em edificações, uma desenhista, uma secretária e o diretor da DIREA.

Portanto, a mesma equipe que participa das fases preliminar e interna do processo licitatório é a mesma que elabora os projetos, compõem a equipe orçamentária e gestora, e também fiscaliza as obras e serviços. Não há divisão de coordenadorias que atendam às necessidades da diretoria, ou seja, das suas atribuições e atividades exercidas. Também, pela quantidade de servidores, é impossível que houvesse divisão de pessoal por coordenadoria. Essa pequena equipe é

responsável pelas obras e serviços de engenharia distribuídas pelos oito campi da UNIR, além da sede da Reitoria. De acordo com levantamento, houve em 2015 o pico de 33 obras e serviços em execução e distribuídas pelas diversas unidades por todo estado de Rondônia.

2.3 CONTRATAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

As ações da administração pública devem obedecer às leis que foram elaboradas e aprovadas por representantes do povo, visando o melhor para todos.

Quando uma empresa privada deseja adquirir um produto ou serviço, ela tem liberdade para escolher a forma de seleção e contratação que melhor se adaptar às suas necessidades e às exigências do empreendimento. Um órgão público não tem tal poder, pois seus procedimentos são pré-determinados por leis e normas, que limitam a liberdade do administrador e definem a seleção e o contrato de uma forma genérica, muitas vezes mantendo processos iguais para necessidades muito distintas (KUHN, 2002).

Para a execução de obras, ALTOUNIAN (2016), corrobora quando descreve que todas as etapas para contratação de uma obra pública precisam passar por todas as exigências, e estão disciplinadas por comandos legais, principalmente a lei de licitações e contratos. A lei a que se refere é a lei 8.666, criada em de 21 de junho de 1993.

Cada vez mais o Estado tem tratado com cuidado a questão das contratações de obras públicas: a um, pelo alto investimento realizado; a duas, por que é através das obras que ele se mostra com maior evidência à sociedade. (BONATTO, 2010)

Não é novidade a reflexão de que as obras e os serviços de engenharia, desde sua licitação até a entrega do objeto, quando esta ocorre, pode padecer de vícios que impliquem excessiva onerosidade aos cofres públicos. Os defeitos iniciam na fase interna, no planejamento apressado, em projetos de engenharia e arquitetura de qualidade duvidosa, com consequentes orçamentos imprecisos, cuja licitação, fatalmente, não trará o retorno social sonhado pelo bom administrador, mas a obras e serviços de engenharia problemáticos. (BONATTO, 2010)

Segundo BONATTO (2010), para que se consiga evitar tais vícios e defeitos, deve haver uma perfeita comunicação e entrosamento entre os projetistas e os técnicos da Administração, na busca de atingir o pretendido pelo gestor público e, em última análise, o interesse público.

Diante disso, a administração pública se deparou com a necessidade de melhorias e modificações em suas estruturas organizacionais, para que pudesse alcançar a eficiência e eficácia de seus planejamentos e processos de licitações, sendo que seus administradores pudessem fazer melhor uso dos recursos públicos.

Segundo CHIAVENATO (2013), a administração visa alcançar os objetivos organizacionais de maneira eficiente e eficaz. E, portanto, devem-se atender simultaneamente os dois critérios fundamentais: eficiência e eficácia. Sendo assim:

Eficiência: significa fazer bem e corretamente as coisas com um mínimo de custo ou desperdício. Relaciona-se com os meios e com os métodos. É uma medida da proporção dos recursos ou tempo utilizados para alcançar um objetivo, ou seja, uma medida de saídas ou resultados comparados com os recursos consumidos. A administração pode alcançar um objetivo um mínimo de recursos ou pode ultrapassar o objetivo com os mesmos recursos. As medidas de eficiência podem ser avaliadas pelo custo do trabalho, a utilização de equipamento, a manutenção de máquinas ou o retorno do capital investido, por exemplo. O administrador eficiente é aquele cuja unidade de trabalho opera diariamente com um custo mínimo de materiais e de trabalho. É claro que a eficiência aumenta a produtividade, que é definida como relação entre a produção alcançada e os recursos e meios utilizados. Enquanto a produção é definida como os bens produzidos – quantidade de produtos produzidos -, os recursos são máquinas, equipamentos, tecnologia e materiais utilizados, bem como pessoas envolvidas na produção. Quanto maior for essa relação aos recursos utilizados ou quanto maior a saída em relação às entradas, tanto maior será a produtividade. (CHIAVENATO, 2016)

Portanto, Chiavenato (2016) explica que o termo eficiência agrega itens que se classificam entre os meios e os fins de um processo, recursos empregados e resultados alcançados. Tais recursos utilizados se relacionam com o custo para se produzir. Além disso, o autor relaciona a eficiência com o termo produtividade, no qual ele lista outros recursos que são contabilizados como insumos gastos e utilizados para se alcançar o produto final, como: materiais (equipamento, tecnologia, etc.) e trabalho (recurso humano). Portanto, quanto menor o recurso empregado (*input*), e maior saída resultante (*output*), mais eficiente será o processo e maior será a produtividade.

Mas apenas eficiência não é suficiente para se medir o desempenho da administração. Deve existir a eficácia.

Eficácia: significa atingir os objetivos e resultados pretendidos. A eficácia relaciona-se com os fins e propósitos. É a medida que afere como administração consegue atingir os objetivos definidos. É, pois, a medida do resultado da atividade ou do alcance do objetivo estabelecido. O administrador eficaz é aquele cuja unidade de trabalho alcança as metas de produção em termos de quantidade e qualidade de resultados em determinado tempo. (CHIAVENATO, 2016)

Torres (2014) descreve, além da eficiência e eficácia, a existência do conceito de efetividade que se enquadra muito bem na área pública, já que afere os benefícios trazidos por uma ação eficiente e eficaz da administração pública à população. Ou seja, ela é mais ampla que a eficácia, já que esta analisa o alcance do objetivo, enquanto a efetividade analisa se aquele objetivo beneficiou a população.

Segundo Torres (2014), o conceito de efetividade não se relaciona estritamente com a ideia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito. A efetividade se concentra na qualidade do resultado e na importância em se atender os anseios de uma determinada população.

Portanto, para que a administração pública consiga instituir a eficiência, eficácia e efetividade em suas contratações, deve-se analisar, planejar e projetar corretamente suas ações sem deixar de atender a legalidade dos seus atos.

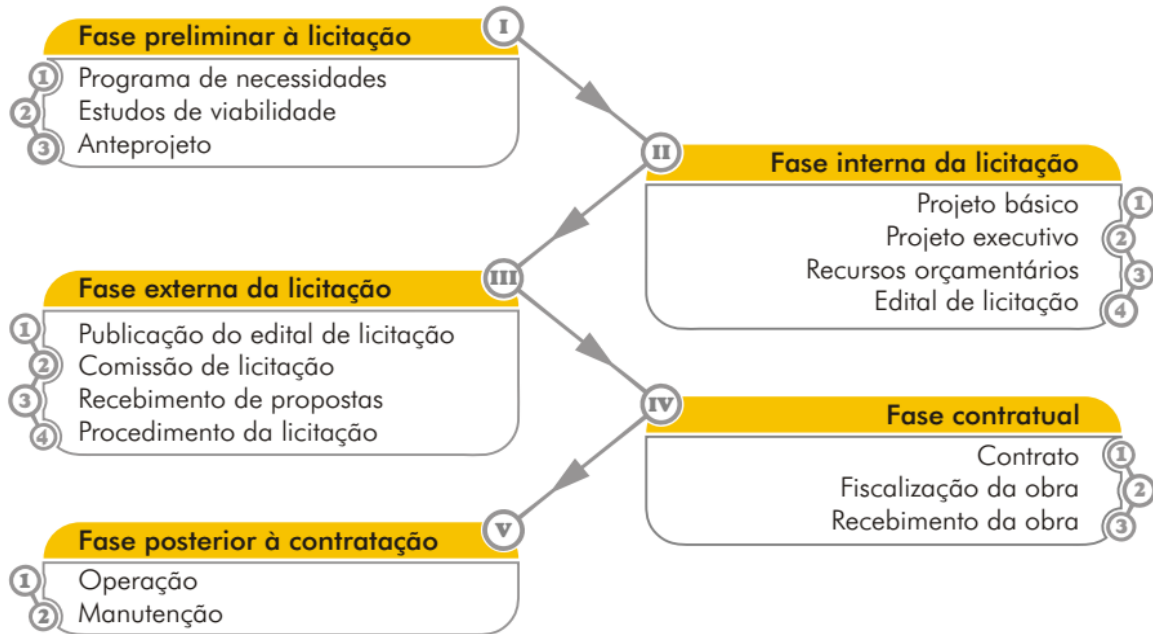
2.4 PROCESSO LICITATÓRIO PARA OBRAS PÚBLICAS – LEI 8.666/93

Para que a administração pública possa contratar obras e serviços de engenharia, foi criada a Lei 8.666/93, que regulariza a contratação com terceiros através de processo licitatório.

Segundo Bonatto (2010), a licitação é um procedimento que induz a escolha daquele que será contratado pela Administração Pública para a execução de obras públicas ou serviços de engenharia.

O manual Obras Públicas Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas, 2013 do Tribunal de Contas da União, divide a licitação de obras públicas em cinco fases, de acordo com a figura a seguir:

Figura 1: Fases do processo licitatório.



Fonte: TCU (2013).

O Tribunal de Contas da União adiciona a fase preliminar à licitação, fase contratual, e fase posterior à contratação e destaca a importância da fase preliminar antes de dar início a fase interna da licitação. As etapas incluídas na fase preliminar à licitação são de fundamental importância para a tomada da decisão de licitar, apesar de, muitas vezes, serem menosprezadas. Elas têm o objetivo de identificar necessidades, estimar recursos e escolher a melhor alternativa para o atendimento dos anseios da sociedade local. Passar para as demais fases de uma licitação sem a sinalização positiva da viabilidade do empreendimento – obtida na etapa preliminar – pode resultar no desperdício de recursos públicos pela impossibilidade de execução da obra, por dificuldades em sua conclusão ou efetiva futura utilização. (TCU, 2013)

Altounian (2016) corrobora com o fluxograma da Figura 4 quando afirma que para que se possa iniciar a fase interna da licitação com a elaboração do projeto básico, executivo, etc, deve-se primeiramente iniciar com o estudo de concepção que considere todas as variáveis envolvidas, como a comparação em relação à outra alternativa de investimento, a viabilidade técnica e econômica, as estimativas de custos, os recursos disponíveis e a elaboração do anteprojeto.

Apenas após obter respostas satisfatórias na fase preliminar, deve o empreendedor avançar na realização de estudos mais detalhados como previstas na fase interna da licitação.

Altounian (2016) ainda explica, que para o cumprimento ordenado dessas etapas é simples. Basicamente se resume ao fato de que quanto menos preciso for os conjuntos de informações para se avançar de fase, maior o risco de prejuízos ao proprietário da obra, ou seja, a administração pública.

A pesquisa realizada através desse Trabalho de Conclusão de Curso destaca a importância das fases preliminar e interna da licitação, já que entende que são fases que contribuem para se evitar erros na licitação e problemas após a contratação.

As atividades apresentadas na fase preliminar à licitação (processos de iniciação) são muitas vezes desprezadas por responsáveis pela condução de uma obra pública. Esse pode ser um dos motivos pelo quadro grave sistêmico existente nessa área, com elevado número de empreendimentos inacabados. (ALTOUNIAN, 2011)

3 METODOLOGIA

A pesquisa realizou um estudo sobre os procedimentos adotados pela Diretoria de Engenharia e Arquitetura da Universidade Federal de Rondônia, com fins a propor possíveis melhorias e padronizações das etapas, com detalhamento e regras para cada uma delas do referido procedimento, a serem realizados nas fases preliminar e interna do processo de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia. Para isso, o trabalho foi desenvolvido em três etapas.

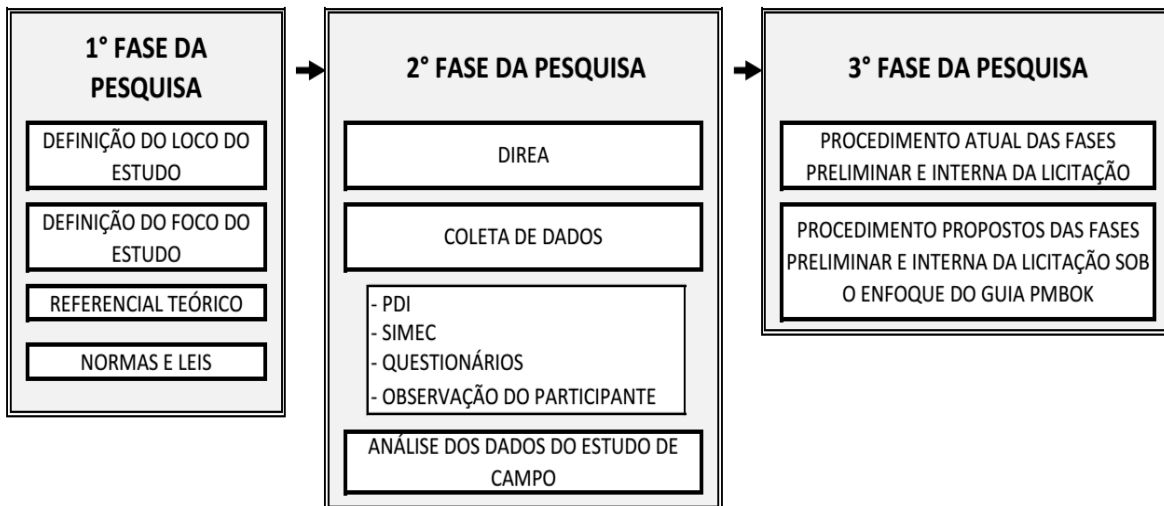
A primeira foi desenvolvida através de pesquisa exploratória e descritiva tendo como fontes livros, artigos científicos, dissertações, documentos formais das instituições, leis e normas brasileiras. Isso dará suporte e embasamento teórico para o alcance dos objetivos estabelecidos nesse trabalho.

A segunda fase da pesquisa objetivou um levantamento de dados e evidências, através de pesquisas documentais, questionários e em sistema eletrônico utilizado pelo Ministério da Educação - MEC para controle das obras planejadas, contratadas, iniciadas e finalizadas da Universidade Federal de Rondônia. Além disso, será realizada pesquisa de campo, já que de acordo com Gil (2002), a pesquisa é desenvolvida por meio das observações das atividades do grupo estudado e de aplicação de questionários com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo, sendo que estes procedimentos podem ser conjugados com a análise de documentos.

A terceira fase propôs possíveis melhorias e padronizações para os procedimentos adotados pela DIREA nas fases preliminar e interna do processo de licitação de obras e serviços de engenharia da UNIR, a fim de produzir uma sequência de fases mais harmônica. Tal estudo será desenvolvido sob enfoque ao guia PMBOK (2013).

A Figura 2 resume todas as fases desenvolvidas no trabalho.

Figura 2: Sequência de fases desenvolvidas no TCF.

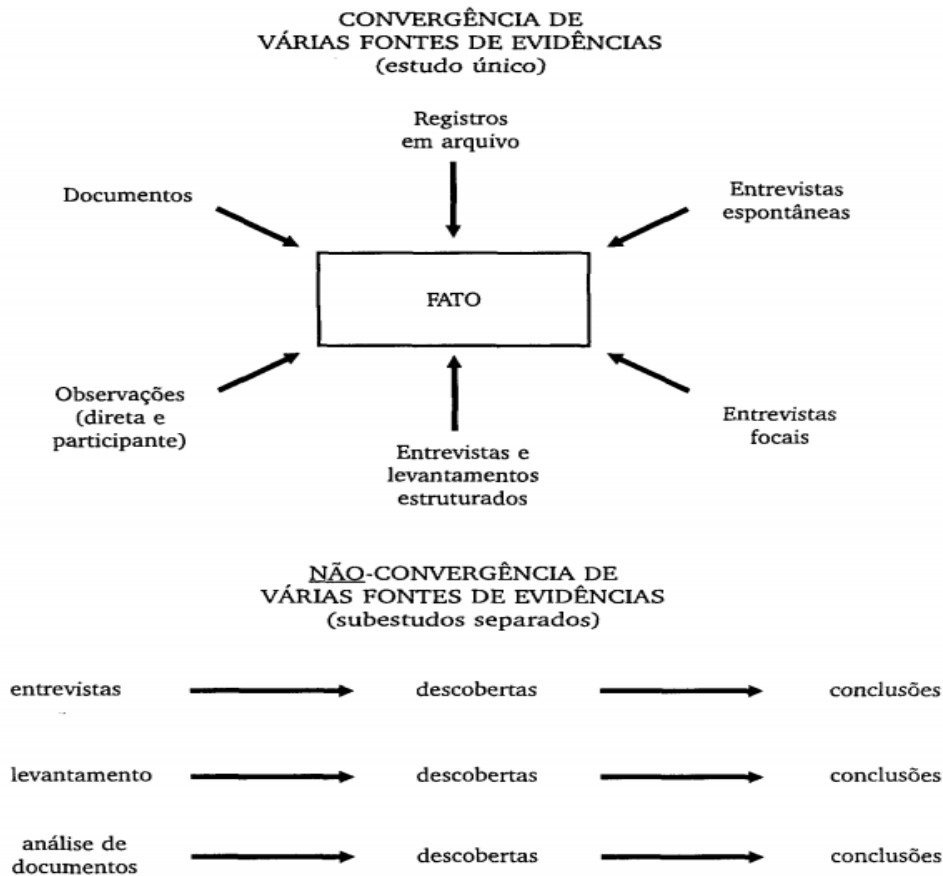


Fonte: O Autor (2018).

Segundo Yin (2005), o uso de várias fontes de evidências nos estudos de caso permite que o pesquisador se dedique a uma ampla diversidade de questões históricas, comportamentais e de atitudes. A vantagem mais importante, no entanto, é o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação, um processo de triangulação. Assim, qualquer descoberta ou conclusão em um estudo de caso provavelmente será muito mais convincente e acurada se se basear em várias fontes distintas de informação, obedecendo a um estilo corroborativo de pesquisa.

A figura 3 demonstra o esquema apresentado por Yin (2005) serve para melhor compreensão da triangulação, além de apresentar as formas de pesquisa utilizadas.

Figura 3: Convergência de várias fontes de evidência.



Fonte: YIN, 2005.

4 RESULTADOS

Este capítulo teve como objetivo apresentar a Universidade Federal de Rondônia, suas estruturas, suas características, seu organograma, departamento loco e foco de estudos, detalhes de suas atividades e procedimentos realizados por ela.

Foram efetuados estudos, levantamentos e análises dos resultados alcançados através das pesquisas em fontes de evidências. Essas fontes foram obtidas através de pesquisa documental e referenciais teóricos, questionários e a observação participante.

A coleta de dados obtida para estudo é proveniente dos dados e informações constantes no PDI (2014-2018), sendo que o período avaliado foi de 2014 a 2016. Foram levantados também os dados de planejamento, execução, acompanhamento e finalização das obras e serviços de engenharia contratados pela UNIR, e registrados SIMEC, que é uma ferramenta de sistema eletrônico de controle do MEC. Para conhecer os procedimentos adotados pela DIREA, responsável pelas fases preliminar e interna do processo licitatório, foram realizados questionários a direção do departamento, além de da observação participante do autor.

4.1 CARACTERÍSTICAS DA UNIR

O Plano de Desenvolvimento Institucional elaborado em 2014, e com previsão dos serviços a serem executados durante esse período, previa 14 demandas relacionados a obras e serviços de engenharia a serem contratadas em cada um dos oito campi que compõem a UNIR. Sendo assim, mais de 100 serviços que necessitam de estudos, planejamentos, análises, etc, para que possam ser contratados e executados.

O quadro 1 relaciona os serviços listados no PDI (2014-2018).

Quadro 1: Itens a serem atendidos na UNIR durante o período de 2014 a 2018.

Item	Objetivos e metas	DIREA	Demais diretorias
1	Instalações administrativas	X	
2	Salas de aula	X	
3	Auditórios	X	
4	Sala(s) de professores	X	
5	Espaços para atendimento aos alunos	X	
6	Infraestrutura para cpa	X	
7	Instalações Sanitárias	X	
8	Gabinetes de trabalho para professores em tempo integral	X	
9	Biblioteca: infraestrutura física	X	
10	Biblioteca: serviços de informação		X
11	Biblioteca: plano de atualização do acervo		X
12	Salas de apoio de informática ou infraestrutura equivalente	X	
13	Recursos de tecnologias da informação e comunicação		X
14	Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas	X	
15	Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas, serviços às necessidades institucionais		X
16	Espaços para convivência e de alimentação	X	
17	Portais de entrada e controle	X	
18	Instalações esportivas e equipamentos	X	
TOTAL de serviços a serem realizados		14	4

Fonte: PDI (2014), adaptado pelo autor.

4.2 SIMEC

Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação - SIMEC tem como objetivo o monitoramento das obras e serviços em planejamento, contratados, em execução e finalizados das IES. Para isso, exige que suas unidades de ensino superior alimentem o sistema com informações pertinentes as obras e serviços.

Através desse sistema, foi possível levantar todos os investimentos realizados entre os anos de 2014 e 2016.

Durante o ano de 2014, houve investimentos na área da construção, reestruturação e ampliação das estruturas dos campi da UNIR que totalizaram R\$ 2.144.1642,36. Foram licitadas sete obras e serviços distribuídos entre os campi de Ariquemes, Cacoal, Ji-Paraná, Rolim de Moura, Porto Velho e Presidente Médici. Além desse valor contratado, foram necessários mais R\$ 2.909.089,33 de aditivos para realização de serviços não previstos e/ou de serviços complementares ao contratado.

Em 2015, foram investidos R\$ 30.238.883,04 em obras e serviços de engenharia na UNIR. Além disso, foram necessários R\$ 443.145,39 adicionais para realização de serviços não previstos e/ou de serviços complementares ao contratado. Além disso, foram necessários R\$ 443.145,39 adicionais para realização de serviços não previstos e/ou de serviços complementares ao contratado.

Já em 2016, foram investidos R\$ 1.601.346,71 em obras e serviços de engenharia na UNIR. Além disso, foram necessários R\$ 306.983,16 adicionais para realização de serviços não previstos e/ou de serviços complementares ao contratado.

4.3 ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NAS FASES PRELIMINAR E INTERNA DA LICITAÇÃO

Com o intuito de analisar as atividades desenvolvidas pela DIREA, relacionadas as fases preliminar e interna da licitação, foram elaborados questionários e aplicados à direção do setor para que fosse possível levantar a porcentagem de atividades realizadas ou realizadas de forma parcial. As atividades descritas nos questionários tiveram fundamentação na ferramenta de gerenciamento de projetos desenvolvidos pelo guia PMBOK (2013) e compatibilização com as atividades descritas dessas fases pelo Manual de Licitações do TCU (2013) em relação às atividades desenvolvidas nas fases preliminar e interna da licitação.

O gerenciamento de projetos desenvolvidos pelo guia PMBOK são desenvolvidos através das ferramentas de:

- a) Iniciação: atividades relacionadas aos processos executados para definir um novo projeto ou uma nova fase de um projeto existente através da obtenção de autorização para iniciar o projeto ou fase;
- b) Planejamento: atividades relacionadas aos processos necessários para definir o escopo do projeto, refinar os objetivos e definir a linha de ação necessária para alcançar os objetivos para os quais o projeto foi criado.

c) Execução: atividades relacionadas aos processos realizados para executar o trabalho definido no plano de gerenciamento do projeto para satisfazer as especificações do projeto.

d) Monitoramento e controle: atividades relacionadas aos processos exigidos para acompanhar, analisar e controlar o progresso e desempenho do projeto, identificar quaisquer áreas nas quais serão necessárias mudanças no plano, e iniciar as mudanças correspondentes.

e) Encerramento: atividades relacionadas aos processos executados para finalizar todas as atividades de todos os grupos de processos, visando encerrar formalmente o projeto ou fase.

Assim, a pesquisa teve como intuito levantar se as atividades desenvolvidas pela DIREA, sob a visão de um gerenciamento de projetos, estão sendo realizadas de forma organizada, planejada e padronizada.

De acordo com o levantamento feito através da aplicação dos questionários relacionados às atividades definidas, mas não tidas como limitantes, por PMBOK (2013), observa-se diversas atividades na fase preliminar ao processo de licitação possuem grau de importância elevada. Porém, em muitas das atividades são realizadas de forma parcial ou até mesmo não realizadas. Isso demonstra a existência de estudos preliminares e planejamento deficitários. O quadro 2 resume a quantidade de atividades realizadas de forma satisfatória das fases Preliminar e Interna do processo de licitação. Observa-se que apenas 9% das atividades listadas no processo de Iniciação e Planejamento, considerados a base para os outros processos, são realizadas de forma satisfatória. Isso implica em possíveis problemas quanto à execução e 29% do monitoramento são realizados de forma satisfatória. Além disso, apenas 33% das atividades de execução e controle não realizadas. Já o quadro 3 indica a quantidade de atividades são realizadas de forma parcial. Observa-se que a maior parte das atividades realizadas não são realizadas de forma completa e deixam dúvidas para as outras atividades posteriores, sendo que 76% das atividades de Iniciação e Planejamento são realizadas parcialmente. E ainda, 33% das atividades de execução e 14% do monitoramento e controle são realizados de forma parcial.

Não foi constatada nenhuma realização das atividades listadas no processo de encerramento. Isso leva a crer que não há o feedback das ações durante o processo preliminar e interno do processo de licitação.

Quadro 2 - Atividades realizadas nas fases preliminar e interna do processo de licitação.

Atividades	Fases Preliminar e Interna do Processo Licitatório			
	Iniciação e Planejam.	Execução	Monitoramento e Contr.	Encerramento
Quantidade de atividades	22	20	9	6
Atividades realizadas	2	7	2	0
%	9%	35%	22%	0%

Fonte: Autor (2018).

Quadro 3 - Atividades realizadas nas fases preliminar e interna do processo de licitação.

Atividades	Fases Preliminar e Interna do Processo Licitatório			
	Iniciação e Planejamento	Execução	Monitoramento e Contr.	Encerramento
Quantidade de atividades	22	20	9	6
Atividades realizadas parcialmente	9	10	3	1
%	41%	50%	33%	17%

Fonte: Autor (2018).

Ressalta-se a importância do desenvolvimento das atividades relacionadas as fases preliminar e interna do processo licitatório para o bom desempenho de suas etapas posteriores, já que todas são complementares e de grande importância para obtenção de eficiência e eficácia dos processos e resultados.

5 CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho foi de caracterizar os procedimentos adotados pela UNIR em relação às fases que antecedem o processo de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia. O intuito disso foi de avaliar essas atividades sob uma visão de um gerenciamento de projetos, sendo este uma ferramenta de gestão em diversas empresas e setores.

Durante esse processo de pesquisa e análises foi possível identificar uma grande quantidade de demandas de serviços previstos para serem contratados entre os anos de 2014 e 2016. Observou-se um número bastante reduzido de profissionais que compõem a DIREA, dificultando o atendimento dessas demandas.

Em relação as atividades realizadas relacionadas às fases preliminar e interna da licitação para contratação de obras e serviços de engenharia, observou-se a necessidade de mudanças e melhorias em sua padronização e organização, sendo que muitas das atividades relacionadas não são executadas de forma integral, e sim de forma parcial.

Como sugestão de pesquisas futuras sobre o tema, sugere-se que sejam avaliadas as demais fases do processo licitatório, já que integram e completam o ciclo e são de extrema importância e devem ser bem elaboradas e detalhadas para que sejam evitados possíveis problemas durante e após a suas contratações.

REFERÊNCIAS

ALTOUNIAN, C. S. **Obras Públicas: Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização**. Fórum, 2011.

BONATTO, Hamilton. **Licitações e Contratos de Obras e Serviços de Engenharia**. Fórum, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Fundamentos de Administração: Planejamento, Organização, Direção e Controle para Incrementar Competitividade e Sustentabilidade**. Elsevier Academic, 2016.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KUHN, A. **Qualidade e licitação de obras públicas: uma análise crítica**. 97 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal Fluminense, Niterói – RJ, 2002.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – Planalto.

Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em 05 mar, 2018.

LICITAÇÕES & CONTRATOS: Orientações e Jurisprudência do TCU. TCU, 2010.

Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A>>

Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (2014 – 2018). Porto Velho, Rondônia: UNIR/

RO, 2014. Disponível em: <http://www.pdi.unir.br/downloads/2692_pdi_unir_2014_2018_versao_pos_consun_15_de_junho_2014_177.pdf> Acesso em 05 mar, 2018.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE (PMI). **PMBOK® - Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos** - 5ª Edição. Pennsylvania, USA: Newton Square, 2013.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014

XAVIER, C. M. S. **Gerenciamento de Projetos**. 3ª Edição. Saraiva, 2017.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Método**. 2ª Edição. Bookman, 2001