

## **Gestão de Contratos em uma Empresa Terceirizada do Setor de Saneamento**

Maria Alice Vieira de Melo Ramos  
*Universidade Federal de Pernambuco*

Daniel José Cardoso da Silva  
*Universidade Federal de Pernambuco*

Hellen Bomfim Gomes  
*Universidade Federal de Pernambuco*

### **Resumo**

Este caso para estudo tem como objetivo evidenciar a situação contratual de empresa terceirizada de uma Companhia de Saneamento, através de processos gerenciais de contratos e procedimentos de gestão de contratos e governança corporativa. A gestão de contratos tem como finalidade acompanhar todas as etapas e processos do contrato, do início ao término, controlando prazos e atendimento aos acordos previstos no contrato firmado. E a Governança é o sistema que direciona o caminho que uma empresa deve seguir para alcançar os resultados estabelecidos e esperados, garantindo que as etapas e processos estejam sendo seguidos na conformidade. Por criar um ambiente de confiabilidade nos processos, a governança corporativa é de suma importância na gestão de contratos, pois impulsiona o ordenamento de interesses da organização que tem como objetivo preservar e otimizar o resultado a longo prazo, colaborando para a maior qualidade na gestão. Como contribuição para a área de gestão, a discussão apresentada serve como apoio para a tomada de decisões e auxílio na avaliação do desempenho em gestão de contratos com a implementação da governança corporativa. E, como contribuição para os estudos, fica visível que a utilização de boas práticas de governança é indispensável na gestão de contratos em organizações que atuam como empresas terceirizadas.

**Palavras-chave:** Contratos de Terceirização; Gestão de Contratos; Governança Corporativa.

## **Parte I – O caso**

### **Introdução**

A gestão de contratos é o processo de gerenciamento de contratos que vai desde sua elaboração até a execução dele. Se refere ao monitoramento das etapas do contrato, organização e controle de documentos que comprovem o seu cumprimento e reduz os riscos de não atingir os resultados estabelecidos, protegendo as empresas contra processos judiciais.

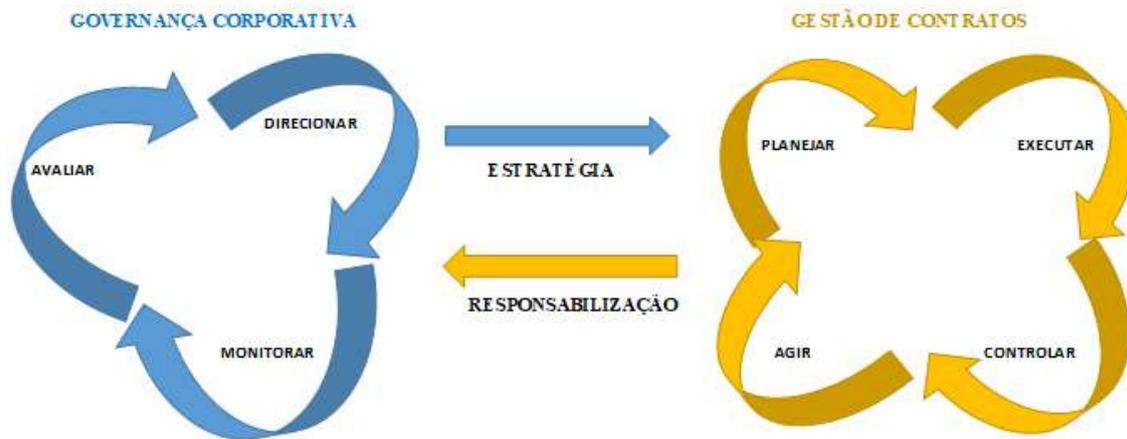
Independente da área de atuação de uma organização, a gestão de contratos é extremamente importante, pois o contrato é o acordo que estabelece os direitos e deveres além de estabelecer o relacionamento entre a empresa e a parte interessada, como por exemplo, clientes, fornecedores e parceiros de prestação de serviços.

Segundo Meirelles (2000), contrato corresponde a todo acordo de vontades, firmado livremente entre partes, cujo objetivo é a criação de obrigações e direitos recíprocos. Nesse sentido, a eficiência na gestão de contratos eleva o índice positivo de resultados, reduz custos e otimiza processos, que conseqüentemente melhora os desempenhos financeiros e operacionais, assegurando o cumprimento das obrigações estabelecidas no contrato.

Mas, para que haja uma boa gestão, é necessário elaborar um plano de ação bem definido de acordo com a análise do contrato, que precisa estar redigido de maneira clara e asseverada, tudo isso alinhado às capacidades financeiras e técnicas das partes envolvidas.

A efetivação dos processos de gestão de contratos dá apoio a tomada de decisões e auxilia a organização a projetar o crescimento do seu negócio. Para isso, a adoção da governança corporativa nestes processos, conforme evidenciado na Figura 1, é imprescindível por ser um sistema adequado, que tem como princípios básicos a transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade. A governança corporativa cria uma área onde é possível acompanhar e monitorar os processos de gestão dos contratos, assim como otimiza o relacionamento entre as partes interessadas do contrato e o uso adequado dos seus recursos.

**Figura 1** – Relação entre governança corporativa e gestão de contratos



Fonte: Elaborado pela autora.

A governança corporativa propicia, através de suas etapas de boas práticas, a avaliação, direcionamento e monitoramento dos processos gerando estratégias para que a gestão de contratos possa proceder com um bom planejamento, execução, controle e ação. Os processos da gestão de contratos associada às estratégias proporcionadas pela governança corporativa, geram um conjunto de práticas que traz consigo a responsabilização com os resultados da empresa e o planejamento assertivo.

Para que uma empresa tenha boas práticas de avaliação, direcionamento e monitoramento na gestão de seus negócios é necessário adotar a governança corporativa, que é o processo de governar onde inclui processos, costumes, políticas, leis, regulamentos e organizações.

A governança Corporativa surgiu da indispensabilidade da ética, da qual refere-se as relações das organizações e a sociedade, assim como das empresas de mesma área de atuação e até mesmo dentro das instituições. A boa governança corporativa proporciona uma administração eficaz de forma clara, previsível, responsável e dinâmica.

O IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2018), define a governança corporativa como “o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas”.

A Lei 13.303/2016, conhecida como Lei de Responsabilidade das Estatais, foi criada com o objetivo de conceder às empresas públicas e sociedades de economia mista e suas subsidiárias, maior credibilidade à administração pública. A referida Lei tem como finalidade a definição de normas precisas e rígidas para que as organizações realizem

compras e licitações, e procedam com a nomeação da diretoria, presidência e membros do Conselho de Administração do órgão público. Dessa forma, a efetivação das boas práticas da governança corporativa, através de controles e processos devem melhorar a transparência da gestão pública, proporcionando uma administração eficaz de forma clara, previsível, responsável e dinâmica.

## **O Caso**

O modelo de Contratos de Performance tem sido cada vez mais adotado por Companhias de saneamento no Brasil, por serem capazes de oferecer novas soluções para redução de perdas sem geração de ônus para o poder público, pois é um tipo de contrato onde a empresa terceirizada é a responsável por todo o investimento em mão de obra, materiais e prestação dos serviços. Além de possibilitar a otimização de processos e geração de novas metodologias de trabalho.

Silveira, Saratt e Moraes (2002) sistematizam algumas vantagens da terceirização, tais como ganhos de produtividade e eficiência, aumento da rede de relacionamentos, redefinição de prioridades, e flexibilização do piso remuneratório e de outros benefícios diretos e indiretos que geram impacto na formação do custo da operação.

Em companhias de Saneamento, os contratos de performance têm como base que a empresa terceirizada seja remunerada pela entrega dos serviços e pelo cumprimento das metas acordadas, de acordo com o volume de água recuperado, diminuição dos índices de anormalidade de leitura e o aumento no faturamento da companhia, reduzindo a perda de água e o impacto ambiental.

A lei 8.666/93 impõe algumas barreiras para realização de contratos de desempenho, pois o projeto varia de acordo com os riscos que a empresa terceirizada está disposta a correr, visto as particularidades da companhia de saneamento e especificações do contrato.

Para garantir os melhores resultados de desempenho, é preciso que ambas as partes envolvidas no contrato cumpram com todas as etapas do processo, havendo a necessidade de a contratante possuir indicadores claros de serviços baseados nos resultados apresentados para composição do contrato.

Ao analisar Contrato de Performance em empresa terceirizada de Companhia de Saneamento de uma das maiores capitais do Nordeste, foram identificadas falhas na

transparência dos termos especificados nas cláusulas, que não garantem os resultados previstos em Termo de Referência do contrato de prestação de serviços, que alinhado à capacidade técnica da contratante não é possível cumprir o objetivo do contrato.

O referido Contrato de Performance tem como objeto a prestação de serviços de instalação e substituição de hidrômetros no âmbito da região metropolitana, visando o incremento de volume medido e faturado.

A forma de remuneração do referido contrato se dá individualmente por ligação de imóvel que a empresa contratada atuou, de forma variável e de acordo com a performance. A performance é estabelecida de acordo com o volume medido e faturado em m<sup>3</sup> incrementados.

A fórmula que estabelece a forma de como a empresa terceirizada será remunerada é detalhada no Termo de Referência da seguinte forma:

Para cada uma das ligações elegíveis, mensalmente serão apurados no Sistema Operacional da Companhia os volumes faturados do mês corrente e comparados com os volumes faturados de referência. Os volumes faturados de referência serão as médias dos volumes faturados dos imóveis calculadas nos 6 (seis) meses anteriores à atuação da empresa terceirizada nestes imóveis. Caso a comparação resulte em incremento de volume faturado, este incremento será multiplicado pela tarifa de água vigente à época de assinatura do contrato, de acordo com a categoria e a faixa de consumo do imóvel. O valor resultante, será multiplicado pela Taxa de Remuneração ofertada pela contratada no processo licitatório para esta linha.

A categoria do imóvel e faixa de consumo de água, são regras comerciais internas da Companhia de Saneamento, que foram devidamente citadas na composição da fórmula que estabelece a forma de remuneração da empresa contratada.

Ao calcular a remuneração da contratada está sendo considerado a composição do rateio de economias por imóvel, que é outra regra comercial existente na empresa de saneamento, mas não é citada no detalhamento de composição da fórmula para pagamento a terceirizada.

A definição de economia dos imóveis em empresa de saneamento se refere a uma unidade predial que se caracteriza pelo uso de água individual ou coletivo, que é utilizada para efeito de fixação de consumo de água e coleta de esgoto. Por exemplo, um mesmo cadastro de imóvel pode ter várias economias, como é o caso de prédios com apartamentos.

Como visto no detalhamento de composição da fórmula de remuneração o cálculo deve ser efetuado por imóvel, não sendo especificado para considerar a quantidade de economias por imóvel.

Abaixo, segue exemplo de resultado das metas estabelecidas e atingidas em 12 meses de atuação no contrato.

**Quadro 1 - Acordo de Nível de Serviço para Ações da Performance**

Volume m <sup>3</sup>	META		Qt. Serviços	META		Remuneração	VALOR ACUMULADO	
	Estabelecida	Alcançada		Estabelecida	Alcançada		Prevista	Alcançada
1º a 6º	-	-	1º a 6º	-	-	1º a 6º	R\$ 3.148.303,93	R\$ 273.070,92
7º a 12º	345.549	76.980	7º a 12º	40.418	40.816	7º a 12º	R\$ 8.973.130,82	R\$ 1.458.466,11

Fonte: Elaborado pela autora

Mesmo atingindo a meta estabelecida contratualmente da quantidade de serviços de substituições e instalações, o volume de incremento em m<sup>3</sup> e o valor previsto em remuneração da empresa contratada não é atingido.

A Lei 8.666/1993 regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, que institui normas para licitações e Contratos da Administração Pública diz em sua cláusula III do Artigo 55 que deve ser estabelecido em contrato o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

De acordo com a orientação legal, verificamos que é necessário que as cláusulas para remuneração nos contratos sejam claras e contenham todos os critérios estabelecidos para o devido pagamento a empresa contratada. Diante disso, critérios como Regras comerciais internas da organização contratante precisam ser descritos e estabelecidos como componente do Termo de Referência, devidamente especificadas na fórmula de remuneração, para que não haja dúvidas e desgastes no relacionamento contratual. Este cumprimento é essencial para que as empresas participantes nas licitações, tenham as condições necessárias para analisar a rentabilidade contratual, elaborar os preços a serem propostos em licitação e planejar a estrutura dos processos dos contratos.

É diante de regras transparentes que a gestão dos contratos estará em conformidade para alcançar os objetivos dos contratos e garantir os resultados.

Além desta falha na transparência em relação a utilização das regras comerciais internas, na cláusula de remuneração do Termo de Referência do contrato, a empresa de saneamento também possui falhas operacionais que dificultam o cumprimento das metas

estabelecidas em contrato, assim como detém o alcance ao resultado previsto pela performance da empresa terceirizada, e a não disponibilização de quantitativo de ordens suficientes para atendimento a quantidade de serviços de demanda de serviços de Instalação de hidrômetros previstos e com saldo disponível neste mesmo contrato de Performance.

As falhas operacionais que mais impactam são as divergências no cadastro dos imóveis e a deficiência no abastecimento de água na Região. E estes são dois fatores de suma importância para atingir os resultados previstos em contrato, pois estão diretamente ligados a performance esperada pela contratante.

As divergências cadastrais mais comumente encontradas, que dificultam a assertividade na escolha dos imóveis a atuar, e consecutivamente a produtividade da empresa terceirizada são: a localização de onde está instalado o hidrômetro, que é um instrumento de medição volumétrica de água, a situação da ligação da água e condições do local onde os hidrômetros estão instalados. Constantemente, a empresa terceirizada se depara com hidrômetros instalados em locais de difícil acesso, muitos deles removidos do local correto instalado pela companhia de saneamento e colocados em locais inadequados pelo próprio cliente. As divergências no cadastro dos imóveis se dá pela desatualização dos dados, visto que a atualização em sistema não consegue acompanhar a velocidade das ocorrências *in loco*, que é frequente e dinâmica.

Como solução para sanar problemas de produtividade da equipe, em face as divergências cadastrais dos imóveis no sistema da contratada, a empresa terceirizada montou equipe de diagnóstico prévio que vai até os imóveis para analisar local de instalação e condições dos hidrômetros a serem substituídos, determinando quais os imóveis passíveis para atuação da equipe de execução. Este processo não é uma etapa prevista em contrato, mas foi a metodologia utilizada para alcance da meta de quantidade de serviços a executar. Tanto que a empresa terceirizada conseguiu alcançar a meta de 12 meses, conforme previsão no Termo de Referência no Contrato.

A falta de água ou a insuficiência dela é uma questão de políticas públicas que envolve as questões de falta de investimento em recursos hídricos e cuidado com o meio ambiente. Apesar da água ter capacidade de sua constante renovação cíclica, não há no Brasil um saneamento básico ideal, para que seja feita a captação da água em seus mananciais e o tratamento devido do esgotamento sanitário para a correta devolução a natureza.

Além da questão ambiental, existem também os problemas na distribuição da água que ocorrem através da perda física da água em vazamentos nas tubulações, muitas vezes causadas por fraudes e ligações clandestinas, e pelos motivos de vazamentos, ligações não cadastradas e erros nas medições.

Em relação a deficiência no abastecimento de água na região de abrangência do contrato, este é um grande problema para o tipo de contrato por Performance onde o desempenho da empresa contratada é medido pelo volume de metros cúbicos que incrementa para companhia de saneamento.

Sobre a disponibilização de ordens de serviços suficientes

A Lei 8.666./93 na cláusula VI do Artigo 55 diz que deve constar nas cláusulas do contrato as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas. Podemos verificar que para que as etapas e processos do contrato estejam em conformidade, é necessário que possua capacidade técnica de ambas as partes para que contratante possa suprir a contratada de acordo com os termos especificados em contrato, assim como a contratada tenha capacidade técnica de atender a execução prevista e conseqüentemente alcançar a performance prevista.

## **Parte II – Notas de Ensino**

Na cláusula IX - Projeto Básico do Art. 6º da Lei 8.666/93 descreve o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Assim como foi possível a adoção de metodologia para atingir a meta da quantidade de serviços do contrato, adotando o diagnóstico prévio antes da efetiva atuação das equipes de execução da substituição dos hidrômetros, qual seria a metodologia a ser implantada, para que a empresa consiga alcançar a meta de volume de m<sup>3</sup> incrementado, que traz ganhos para a companhia de saneamento tanto com faturamento quanto na diminuição das perdas físicas e comerciais? Onde conseqüentemente trará o aumento na remuneração da empresa terceirizada?

Visto a necessidade de assegurar a viabilidade técnica de um contrato, principalmente quando se trata de um contrato por Performance, é necessário que haja

um levantamento detalhado de todos os aspectos internos e externos, e especificidades que impactam diretamente no alcance do objetivo contratual. Todas estas questões precisam ser tecnicamente estudadas, pois nem sempre somente o levantamento de dados indicadores de resultados anteriores, que neste caso não foram alcançados por performance, são indicadores suficientes para elaboração e planejamento de um projeto para este modelo de contrato.

Como incrementar volume medido por m<sup>3</sup> sem um abastecimento de água regular?

Segundo JUSTEN FILHO (2016), “a ausência de planejamento adequado é a principal causa de problemas no relacionamento contratual”.

O planejamento é uma tarefa de gestão que proporciona a organização e estruturação do objetivo a ser alcançado no que está se propondo a realizar. Somente com um bom planejamento é possível vislumbrar onde deseja chegar, podendo acompanhar durante o período planejado se os processos em andamento estão em conformidade com o que foi previsto.

Na questão do cálculo da remuneração da contratada, que não especifica a relevância do uso do critério de economias, de acordo com suas regras comerciais internas, como solucionar essa questão? Cabe revisão contratual?

## **Referências**

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União.** Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa.** 5. ed. São Paulo, SP: IBGC, 2018. 108 p.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos** – Lei 8.666/93. 17. ed. São Paulo, SP: Editora Revista dos Tribunais, 2016, 220p.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SANTILI, E. B. **Gestão de contratos e sua contribuição para a governança de tecnologia da informação: um estudo de caso em uma indústria brasileira de**

**grande porte.** 158 f. Dissertação (Mestrado em Administração e negócios) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

SILVEIRA, A. D.; SARATTI, N.; MORAES, R. P. **Um passo além da terceirização: a transferência de atividades e tecnologia.** Porto Alegre: Badejo Editorial, 2002.