



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

DIEGO DARIO ALMEIDA QUIRINO

PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO

FICHA CATALOGRÁFICA

Q8g Quirino, Diego Dario Almeida.
Guia de boas práticas. / Diego Dario Almeida Quirino. –
Sousa, 2023.

29 f. : il. color

Produto Técnico (Mestrado em Administração Pública -
PROFIAP) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais,
Universidade Federal de Campina Grande, 2023.

Orientador: Profa. Dra. Edjane Esmerina Dias da Silva.

1. Administração pública. 2. Contratos administrativos. 3. Lei nº 14.133/2021. 4. Gestão de contratos. 5. Planejamento de contratos. 6. Preparação, execução e acompanhamento. I. Silva, Edjane Esmerina Dias da. II. Título.

BS/CCJS - UFCG

CDU 351.712.2.02(047)

Elaborada por MARLY FELIX DA SILVA – Bibliotecária-Documentalista CRB 15/855.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Propósito do Guia

Este guia tem o propósito de proporcionar aos gestores de contratos uma série de práticas que têm como objetivo incrementar a eficiência na gestão de contratos administrativos, em conformidade com as diretrizes da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021).

Destina-se a orientar a conduta desses profissionais, promovendo a administração eficaz dos contratos, a conformidade com os princípios legais e éticos, e a otimização dos resultados alcançados para a administração pública e para a sociedade.

Os órgãos de controle brasileiros emitiram várias instruções normativas e manuais técnicos que fornecem diretrizes detalhadas para a gestão eficiente de contratos administrativos. Abaixo estão alguns exemplos:

Instrução Normativa nº 05/2017 do MPDG

Esta instrução normativa dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Por exemplo, o art. 30 declara:

"O Planejamento da Contratação envolve pesquisa de preços, Termo de Referência ou Projeto Básico e Estudos Preliminares, e tem por finalidade definir a estratégia de contratação."

Manual de Gestão de Contratos da Controladoria Geral da União (CGU)

Este manual fornece orientações práticas para a gestão de contratos, incluindo a preparação, execução e acompanhamento dos contratos. Por exemplo, o manual estabelece que:

"O gestor do contrato deve possuir perfil adequado para o exercício da função, devendo ser observados os seguintes critérios: **conhecimento técnico na área** de execução do objeto, **conhecimento sobre a legislação** que rege a matéria, **habilidade gerencial** e **negocial**." (grifou-se)

Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016

Esta instrução normativa estabelece diretrizes para a atuação dos gestores e fiscais de contratos de aquisição de bens e serviços. O art. 6º, por exemplo, estipula:

"Os gestores e fiscais de contratos devem possuir capacitação específica que aborde, no mínimo, os seguintes temas:

I - princípios e diretrizes das contratações;

II - fases da contratação;

III - deveres e responsabilidades do gestor e fiscal de contrato."

Essas normas e manuais são instrumentos cruciais para garantir a eficiência na gestão de contratos. Eles fornecem orientações detalhadas para os gestores de contratos, promovendo a boa governança, a transparência e a eficácia na administração pública.

Com base nesses normativos, bem como em outras recomendações de natureza bibliográfica e legal, elabora-se este guia de boas práticas administrativas, a fim de auxiliar os gestores públicos na condução dos contratos administrativos consoante a nova lei de licitações e contratos.

1.2. Importância da Eficiência na Gestão de Contratos

A eficiência é um princípio central na gestão de contratos administrativos. De acordo com o art. 37 da CF/88, a administração pública deve obedecer ao princípio da eficiência, que implica a busca pelo melhor uso possível dos recursos públicos, a fim de alcançar os resultados desejados.

Com a Nova Lei de Licitações e Contratos, a eficiência na gestão de contratos tornou-se ainda mais relevante. Segundo art. 5º desta lei, a licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e, claro, a eficiência.

A jurisprudência brasileira também tem enfatizado a importância da eficiência na gestão de contratos. Por exemplo, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem decidido consistentemente que a administração pública tem o dever de agir de maneira eficiente na execução dos contratos.¹

Portanto, a eficiência é não apenas uma exigência legal, mas um princípio orientador que busca garantir que a administração pública atue de forma a alcançar o melhor resultado

¹ STJ, RMS 33.555/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/08/2014

possível para a sociedade, com o uso mais eficiente dos recursos disponíveis. Esta é a perspectiva que orienta todas as práticas apresentadas neste guia.

2. PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE CONTRATOS

Na gestão de contratos administrativos, há princípios fundamentais que orientam o comportamento e as decisões dos gestores. Os princípios da legalidade, eficiência, transparência e equidade, bem como a impessoalidade e a moralidade, têm raízes na Constituição Federal do Brasil e na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), além de serem reforçados pela jurisprudência e pela doutrina.

2.1. Legalidade

O princípio da legalidade, previsto no art. 37 da CF/88, determina que a administração pública só pode agir conforme a lei, senão vejamos:

“Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.” (grifou-se)

Este princípio também é reiterado pela Nova Lei de Licitações e Contratos, que em seu art. 5º estabelece a legalidade como um dos princípios básicos da licitação:

“Art. 5º A licitação será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, bem como com os princípios de eficiência, de economicidade, de desenvolvimento nacional sustentável e de fomento ao trabalho decente ou digno.” (grifou-se)

Segundo CARVALHO FILHO (2020)²,

“O princípio da legalidade serve como uma garantia de que a administração pública agirá sempre dentro dos limites estabelecidos pela lei.”

2.2. Eficiência

O princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/1998, é um dos pilares da administração pública brasileira. Segundo esse princípio, a administração pública

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

deve buscar a melhor utilização possível dos recursos disponíveis, visando a maximização dos resultados alcançados (DI PIETRO, 2019)³.

A jurisprudência tem reforçado essa perspectiva, exigindo a demonstração de eficiência na execução dos contratos públicos (STJ, RMS 33.555/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/08/2014).

2.3. Transparência

O princípio da transparência, previsto na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), determina que a administração pública deve proporcionar o acesso à informação a todos os cidadãos, salvo nas hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas.

"Art. 3º. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa."

A doutrina e a jurisprudência têm enfatizado a importância desse princípio para a promoção da *accountability* e do controle social sobre a administração pública (TCU, Acórdão 2392/2013).

2.4. Equidade

A equidade é um princípio implícito no direito administrativo brasileiro, que exige que a administração pública atue de forma justa e equitativa em relação a todos os contratados. Este princípio é reforçado pela Nova Lei de Licitações e Contratos, que em seu art. 5º determina que a licitação deve ser processada e julgada em conformidade com o princípio da igualdade.

A doutrina e a jurisprudência têm ressaltado a importância desse princípio para garantir a competição justa e a imparcialidade na gestão de contratos (STJ, RMS 33.932/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/05/2017).

Este princípio se refere à necessidade de a administração pública tratar todas as partes de forma justa e equitativa, garantindo um tratamento igualitário aos licitantes e contratados.

Em termos de gestão contratual, a equidade implica que todos os contratados devem ter a mesma oportunidade de cumprir suas obrigações contratuais e de se beneficiar dos seus

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

direitos contratuais. Isto significa, por exemplo, que a administração pública não pode favorecer um contratado em detrimento de outro, nem pode impor obrigações excessivas ou desproporcionais a um contratado.

A equidade também é fundamental na fase de licitação. Segundo o art. 3º da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos), a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. Isto implica que todos os licitantes devem ter as mesmas chances de ganhar o contrato, sem favorecimentos ou desvantagens injustificadas.

A jurisprudência também tem enfatizado a importância da equidade na gestão de contratos. Por exemplo, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem decidido consistentemente que a administração pública deve tratar os contratados de maneira equitativa, sem favorecimentos ou penalizações indevidas (STJ, RMS 33.932/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/05/2017).

Em face do exposto, este princípio de balizamento é uma diretriz crucial na gestão de contratos, que busca garantir um tratamento justo e equitativo a todos os contratados, promovendo a competição justa e a eficiência na administração pública.

3. PLANEJAMENTO DE CONTRATOS

3.1. Definição Clara do Objeto

A definição clara do objeto é fundamental para garantir a eficiência da gestão do contrato. O objeto do contrato deve ser especificado de maneira precisa, clara e concisa no edital e no contrato, para que todos os envolvidos compreendam plenamente suas obrigações e responsabilidades. O Art. 14 da Lei nº 8.666/93 dispõe que o objeto da licitação deve ser definido de forma precisa e suficiente no edital. A nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) também reforça este princípio.

A definição clara do objeto do contrato é fundamental para evitar mal-entendidos e disputas futuras. Por exemplo, se um município está contratando uma empresa para a manutenção de parques, o objeto do contrato deve incluir detalhes sobre os serviços a serem prestados (por exemplo, poda de árvores, manutenção do gramado, limpeza de lixo), a frequência desses serviços, os padrões de qualidade esperados, entre outros.

3.2. Identificação das Necessidades

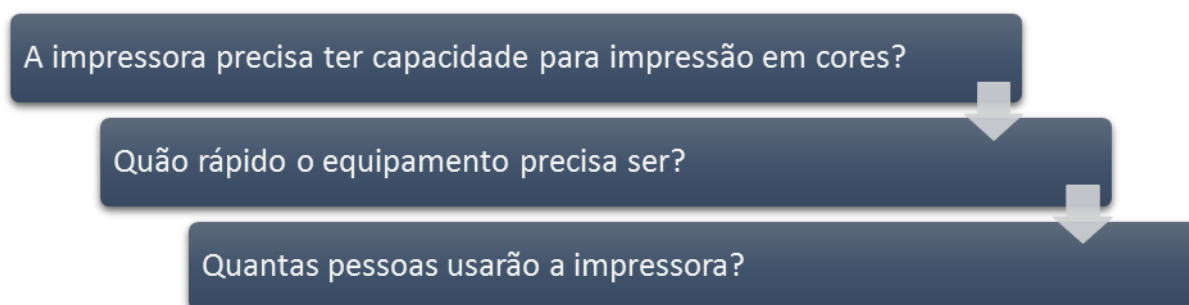
A identificação das necessidades da administração pública é outro passo crucial no planejamento do contrato. Esta etapa envolve a identificação das necessidades reais da administração pública e a elaboração de um plano para atendê-las por meio do contrato.

A Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão destaca a importância da identificação das necessidades como parte do planejamento da contratação.

Identificar corretamente as necessidades ajuda a elaborar contratos mais eficientes.

Por exemplo, se uma repartição pública precisa de uma nova impressora, seria útil realizar uma avaliação prévia para entender qual tipo de impressora seria melhor:

Figura 1 - Exemplos de identificação de necessidades



Fonte: do autor

Estas são algumas questões que podem ajudar a identificar as necessidades corretas e garantir que o contrato atenda a essas necessidades.

3.3. Previsão dos Recursos

A previsão dos recursos necessários para a execução do contrato é outra etapa crucial no planejamento do contrato. Isto implica a identificação dos recursos financeiros, humanos e materiais necessários para a execução do contrato e a garantia de que esses recursos estarão disponíveis quando necessários. O Art. 7º da Lei nº 8.666/93 exige que os recursos para a execução do contrato sejam assegurados no orçamento.

A previsão adequada de recursos é vital para garantir que haja fundos suficientes para a execução do contrato. Por exemplo, ao planejar a contratação de um serviço de segurança, é importante considerar não apenas o custo direto do serviço, mas também custos adicionais, como equipamentos necessários, treinamentos e eventuais horas extras.

3.4. Gestão de Riscos

A gestão de riscos envolve a identificação, análise, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos que podem afetar a execução do contrato. A Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016 destaca a importância da gestão de riscos na gestão de contratos e fornece orientações detalhadas sobre como realizar a gestão de riscos na prática.

Essas etapas são fundamentais para garantir a eficiência e a eficácia da gestão de contratos. Ao seguir estas etapas, os gestores de contratos podem garantir que os contratos atendam às necessidades da administração pública da melhor maneira possível.

A gestão de riscos ajuda a identificar e mitigar possíveis problemas que possam surgir durante a execução do contrato. Por exemplo, se uma prefeitura está contratando uma construtora para renovar uma biblioteca pública, alguns riscos possíveis podem incluir atrasos no cronograma, custos acima do orçamento, problemas de qualidade e problemas de segurança no local de trabalho. A gestão de riscos pode envolver a contratação de um seguro para cobrir possíveis acidentes de trabalho, a inclusão de cláusulas de penalidade por atrasos no contrato e a realização de auditorias regulares de qualidade.

Esses exemplos ilustram como cada etapa do planejamento do contrato pode ser aplicada na prática para garantir a eficiência na gestão de contratos administrativos.

Para ilustrar sobre como executar de forma concreta o gerenciamento de riscos, abaixo está um esboço de matriz de riscos que pode servir de base para aplicação no órgão ou entidade em que se encontra o gestor público.

Uma matriz de risco é uma ferramenta valiosa que pode ser usada para identificar e avaliar riscos na gestão de contratos. Uma matriz de risco geralmente avalia riscos com base em dois critérios: a probabilidade de o risco ocorrer e o impacto potencial se o risco ocorrer.

Exemplo de como estruturar uma matriz de riscos para a gestão de contratos:

Figura 2 - Exemplo de Matriz de Riscos

	Baixa Probabilidade	Média Probabilidade	Alta Probabilidade
Alto Impacto	Atraso na entrega por problemas logísticos (Risco 1)	Quebra de confidencialidade de dados (Risco 2)	Não cumprimento do contrato pelo fornecedor (Risco 3)
Médio Impacto	Alterações no escopo do contrato (Risco 4)	Mudanças na legislação afetando o contrato (Risco 5)	Falha na qualidade do serviço prestado (Risco 6)
Baixo Impacto	Pequenas alterações no orçamento do contrato (Risco 7)	Pequenas alterações na linha do tempo do contrato (Risco 8)	Falhas de comunicação menores (Risco 9)

Fonte: do autor

Legenda:

1. **Risco 1** - Baixa probabilidade, alto impacto
2. **Risco 2** - Probabilidade média, alto impacto
3. **Risco 3** - Alta probabilidade, alto impacto
4. **Risco 4** - Baixa probabilidade, impacto médio
5. **Risco 5** - Probabilidade média, impacto médio
6. **Risco 6** - Alta probabilidade, impacto médio
7. **Risco 7** - Baixa probabilidade, baixo impacto
8. **Risco 8** - Probabilidade média, baixo impacto
9. **Risco 9** - Alta probabilidade, baixo impacto

Com base nesta matriz, os gestores de contrato podem planejar e implementar estratégias para mitigar os riscos identificados.

Noutro giro, exemplifica-se também como o gestor público poderia estruturar uma Matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência).

A Matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência) é uma ferramenta usada para priorizar problemas com base em três critérios. A gravidade se refere ao impacto potencial do problema, a urgência se refere a quão rapidamente o problema precisa ser resolvido e a tendência se refere a como o problema provavelmente mudará com o tempo.

Aqui está um exemplo de como o responsável pode estruturar uma matriz GUT para gestão de contratos:

Figura 3 - Exemplo de Matriz GUT

Risco/Problema	Gravidade (1-5)	Urgência (1-5)	Tendência (1-5)	Score GUT
Não cumprimento do contrato pelo fornecedor	5	5	5	125
Falha na qualidade do serviço prestado	5	4	4	80
Atraso na entrega por problemas logísticos	3	5	4	60
Quebra de confidencialidade de dados	5	2	5	50
Mudanças na legislação afetando o contrato	4	3	3	36
Alterações no escopo do contrato	3	3	3	27
Pequenas alterações na linha do tempo do contrato	2	3	2	12
Pequenas alterações no orçamento do contrato	2	2	2	8
Falhas de comunicação menores	1	1	3	3

Fonte: do autor

Os scores da GUT são calculados multiplicando os valores de Gravidade, Urgência e Tendência . Problemas com pontuações GUT mais altas devem ser tratados como prioridade.

$$\{a \times u \times t\}$$

Outro documento que compõem o processo de mapeamento de riscos trata-se da Matriz de Riscos, ela tem a finalidade de relacionar a probabilidade e o impacto do risco identificado.

Segue exemplo:

Figura 4 - Matriz de Riscos

MATRIZ DE RISCOS							
IMPACTO	Catastrófico	5	5	10	15	20	25
	Grande	4	4	8	12	16	20
	Moderado	3	3	6	9	12	15
	Pequeno	2	2	4	6	8	10
	Insignificante	1	1	2	3	4	5
			1	2	3	4	5
			Rara	Improvável	Possível	Provável	Quase certo
			< 10%	= 10% <= 30%	= 30% <= 50%	= 50% <= 90%	> 90%
PROBABILIDADE							

Fonte: do autor

4. SELEÇÃO DE CONTRATADOS

A seleção de contratados é um componente essencial na gestão de contratos na administração pública. A antiga Lei de Licitações nº 8.666/93, bem como a Nova Lei nº 14.133/2021, estabelecem critérios rigorosos para a seleção de contratados para garantir que a administração pública obtenha o melhor valor e eficiência.

4.1. Definição de Critérios de Seleção

Os critérios de seleção devem ser claramente definidos e justos para garantir que todos os possíveis contratados sejam avaliados de maneira igualitária.

Em prática, isso significa que os critérios de seleção devem ser definidos com base nas necessidades específicas da administração pública. Por exemplo, se a administração pública está contratando uma empresa de construção para um grande projeto de infraestrutura, os critérios de seleção podem incluir experiência prévia em projetos semelhantes, capacidade financeira, competência técnica, entre outros.

4.2. Avaliação de Propostas

A avaliação de propostas é um passo crucial na seleção de contratados. A administração pública deve avaliar todas as propostas de maneira justa e imparcial, de acordo com os critérios estabelecidos no edital.

A título de exemplo, ao avaliar propostas para um contrato de TI, a administração pública pode considerar fatores como o custo total do contrato, a experiência da empresa em projetos semelhantes, a qualidade dos serviços propostos, o tempo de execução proposto, entre outros.

4.3. Habilitação dos Proponentes

A habilitação dos proponentes é um passo final e crucial na seleção de contratados. Os proponentes devem comprovar sua qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

“XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”.

A habilitação dos proponentes assegura que a administração pública contrate apenas empresas que estejam em condições de cumprir com as obrigações do contrato, reduzindo assim o risco de falhas ou atrasos na execução do contrato.

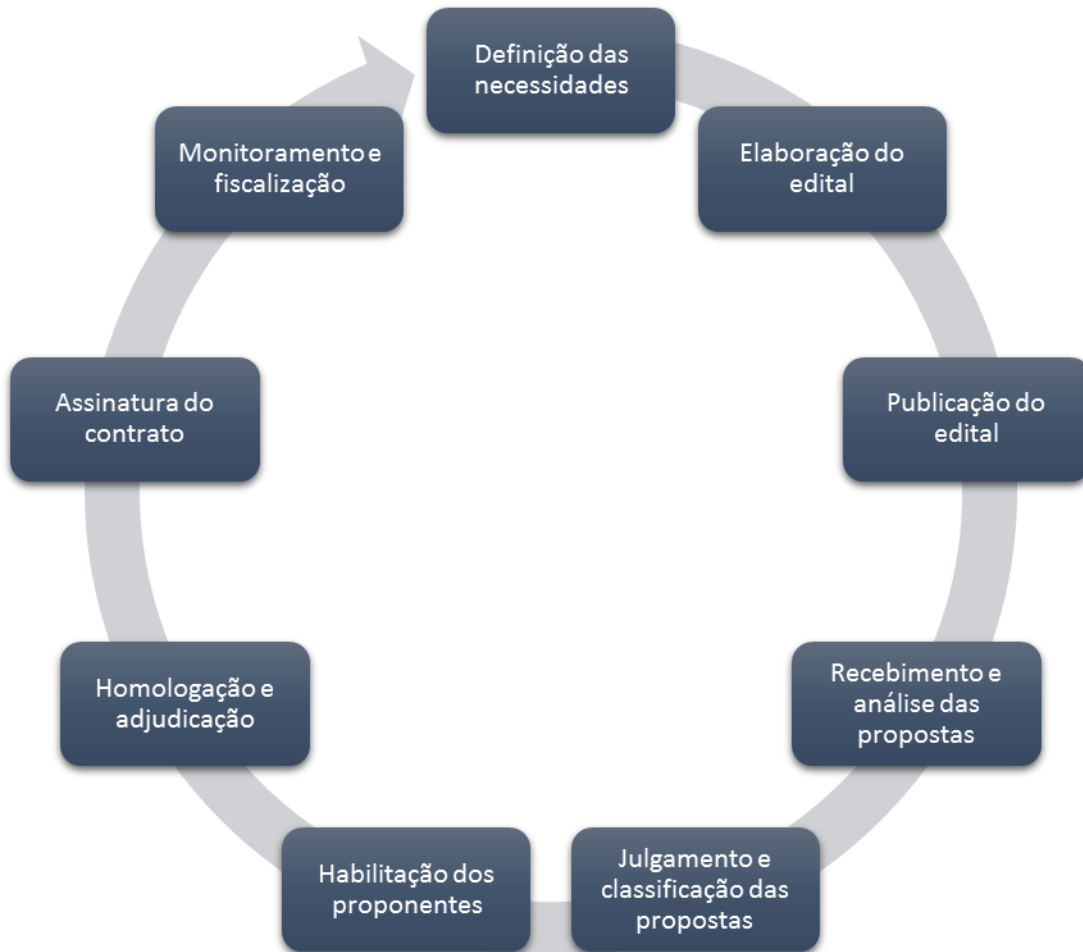
A verificação da regularidade fiscal, por exemplo, pode evitar que a administração pública contrate uma empresa que possa ser penalizada por irregularidades fiscais durante a execução do contrato.

Esses passos na seleção de contratados ajudam a garantir que a administração pública consiga contratar empresas qualificadas, com capacidade técnica e financeira para executar os contratos de forma eficiente e eficaz, em conformidade com a legislação aplicável.

A clara definição dos critérios de seleção, a avaliação justa das propostas e a habilitação adequada dos proponentes são fundamentais para alcançar uma seleção de contratados transparente e eficiente.

A fim de esquematizar o guia, aqui está uma tabela que descreve as etapas típicas para a seleção de uma empresa na administração pública:

Figura 5 - Ciclo de Licitação



Fonte: do autor

Figura 6 - Descrição das etapas

Etapa	Descrição
1. Definição das necessidades	Identificar e definir claramente as necessidades da administração pública em relação ao contrato a ser firmado. Isso inclui determinar o escopo, os requisitos técnicos e outros critérios relevantes.

2. Elaboração do edital	Preparar o edital de licitação, que inclui informações sobre o objeto do contrato, os critérios de seleção, as condições de participação, os prazos e demais informações relevantes.
3. Publicação do edital	Publicar o edital em diário oficial e em outros meios de comunicação adequados, conforme previsto pela legislação.
4. Recebimento e análise das propostas	Receber as propostas das empresas interessadas e analisar sua conformidade com os requisitos estabelecidos no edital. Isso pode incluir a verificação da documentação exigida e a avaliação da adequação técnica e financeira das propostas.
5. Julgamento e classificação das propostas	Avaliar as propostas de acordo com os critérios de seleção definidos no edital e classificá-las em ordem de preferência, seja pelo menor preço, pela melhor técnica ou por uma combinação de ambos.
6. Habilitação dos proponentes	Verificar a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária dos proponentes e sua capacidade técnica e financeira para executar o contrato.
7. Homologação e adjudicação	Homologar o resultado da seleção e adjudicar o contrato à empresa vencedora.
8. Assinatura do contrato	Celebrar o contrato com a empresa selecionada, estabelecendo as obrigações e os direitos de ambas as partes.
9. Monitoramento e fiscalização	Monitorar e fiscalizar a execução do contrato para garantir o cumprimento das obrigações contratuais e a qualidade dos serviços ou produtos entregues. Isso inclui a aplicação de penalidades em caso de descumprimento contratual.

Fonte: do autor

É importante observar que essas etapas podem variar dependendo das especificidades de cada processo de seleção e das exigências legais aplicáveis.

5. GESTÃO E EXECUÇÃO DE CONTRATOS

A gestão e execução de contratos é uma das etapas mais importantes na administração pública, merecendo destaques, pois envolve o acompanhamento contínuo da execução do contrato para garantir que todas as obrigações sejam cumpridas de forma eficiente e eficaz.

Nessa fase, é necessário realizar o monitoramento da execução, avaliar o desempenho do contratado e, quando necessário, aplicar sanções.

5.1. Monitoramento da Execução

O monitoramento da execução do contrato consiste na verificação regular do cumprimento das obrigações contratuais por ambas as partes envolvidas. A administração pública deve

acompanhar de perto o andamento do contrato, garantindo que todas as cláusulas contratuais sejam atendidas e que o serviço seja executado conforme o acordado.

Nesse mister, a normas aplicáveis consignam três atores para acompanhamento da execução contratual: o Gestor do contrato; o Fiscal Administrativo e o Fiscal Técnico.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019)⁴,

“O monitoramento da execução permite identificar eventuais desvios, atrasos, falhas na qualidade dos serviços ou outros problemas que possam comprometer a eficiência e eficácia do contrato.”

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) também destaca a importância do monitoramento como um instrumento de controle para garantir a conformidade e evitar prejuízos aos cofres públicos (Acórdão TCU nº 2.082/2019).

Abaixo, ilustram-se as responsabilidades no acompanhamento da execução contratual.

Figura 7 - Exemplos de responsabilidades



Fonte: do autor

GESTOR DO CONTRATO

O gestor de contrato na administração pública é o profissional responsável por acompanhar e supervisionar a execução dos contratos celebrados entre a administração pública e seus contratados. Ele desempenha um papel fundamental na garantia do cumprimento das

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

obrigações contratuais, na busca pela eficiência na execução do contrato e na proteção dos interesses da administração pública.

Segundo o Manual de Gestão de Contratos da Controladoria Geral da União (CGU)⁵, o gestor de contrato tem a função de representar a administração pública no acompanhamento e fiscalização do contrato, assegurando que os serviços ou produtos sejam entregues conforme o estabelecido no contrato e atendendo aos requisitos de qualidade, prazos e demais condições acordadas.

O gestor de contrato deve possuir conhecimento técnico na área específica do contrato, além de compreender a legislação pertinente e as normas aplicáveis à gestão de contratos. Ele deve estar preparado para lidar com situações adversas, tomar decisões eficazes, solucionar problemas e conduzir negociações com os contratados, sempre buscando o interesse público.

É importante destacar que o gestor de contrato não é apenas um fiscalizador, mas também um facilitador da boa execução do contrato. Ele deve estabelecer uma comunicação clara e eficiente com os contratados, orientando-os quando necessário, solucionando dúvidas e buscando o alinhamento de expectativas entre as partes envolvidas.

As competências do gestor de contrato na administração pública englobam uma série de habilidades e conhecimentos necessários para desempenhar suas funções com eficiência e eficácia. Algumas das competências essenciais incluem:

1. **Conhecimento Técnico:** O gestor de contrato deve possuir um conhecimento sólido na área específica do contrato que está sendo gerenciado. Isso inclui compreender as especificidades do objeto do contrato, os processos envolvidos e as melhores práticas relacionadas ao setor. O conhecimento técnico permite ao gestor avaliar corretamente o desempenho do contratado, garantindo que os serviços ou produtos atendam aos padrões de qualidade exigidos.
2. **Conhecimento da Legislação:** O gestor de contrato deve estar familiarizado com a legislação aplicável à gestão de contratos na administração pública. Isso inclui conhecer a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93) e outras normas específicas que regem a contratação pública. O conhecimento da legislação é fundamental para garantir que todos os

⁵ Controladoria Geral da União (CGU). **Manual de Gestão de Contratos.**

processos de contratação e execução do contrato estejam em conformidade com as exigências legais.

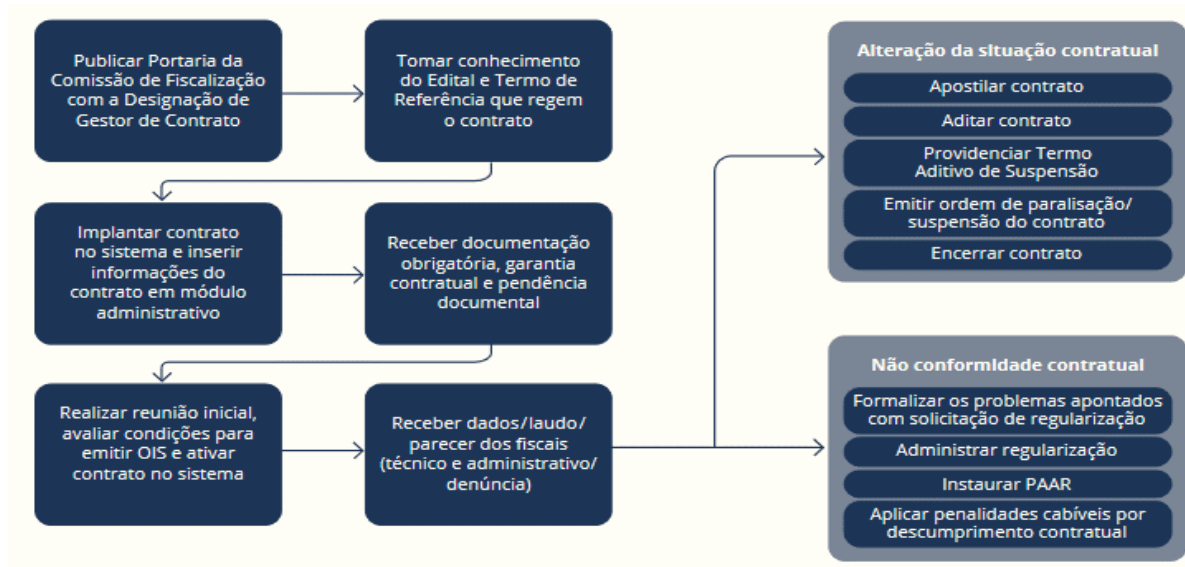
3. **Habilidades de Comunicação:** O gestor de contrato deve possuir habilidades de comunicação eficazes para estabelecer uma comunicação clara e transparente com os contratados, órgãos internos e demais partes interessadas. Isso inclui a capacidade de transmitir informações de forma objetiva, ouvir atentamente as preocupações e dúvidas dos envolvidos e articular suas expectativas de maneira assertiva.

4. **Capacidade de Negociação:** O gestor de contrato frequentemente precisa lidar com situações que exigem negociação, como a renegociação de prazos, ajustes no escopo do contrato ou resolução de conflitos. A capacidade de negociação é crucial para encontrar soluções mutuamente benéficas e manter um relacionamento positivo com os contratados, buscando sempre o interesse público.

5. **Gerenciamento de Riscos:** O gestor de contrato deve ser capaz de identificar e gerenciar os riscos associados à execução do contrato. Isso envolve a identificação antecipada de possíveis problemas, a implementação de medidas preventivas e a capacidade de tomar decisões rápidas e efetivas em situações de risco.

A seguir, apresentam-se algumas das responsabilidades de forma esquematizada:

Figura 8 - Responsabilidades do Gestor do Contrato



Fonte: do autor

Além dessas competências, é importante ressaltar que o gestor de contrato deve ter ética profissional, ser proativo, ter habilidades de liderança e ser capaz de trabalhar em equipe. Ele também deve estar atualizado sobre as melhores práticas e tendências na gestão de contratos, buscando aprimorar constantemente suas competências por meio de capacitação e atualização profissional.

Em resumo, as competências do gestor de contrato envolvem conhecimentos técnicos, domínio da legislação, habilidades de comunicação, capacidade de negociação e gerenciamento de riscos, além de traços pessoais como ética, proatividade e habilidades de liderança. Essas competências são essenciais para o desempenho efetivo do gestor de contrato na administração pública.

FISCAL ADMINISTRATIVO

O fiscal administrativo do contrato desempenha um papel fundamental na gestão e fiscalização dos contratos administrativos na administração pública. Ele é responsável por monitorar e garantir o cumprimento das obrigações contratuais por parte do contratado, visando assegurar a eficiência, a eficácia e a transparência na execução do contrato.

As atribuições do fiscal administrativo do contrato podem variar dependendo da natureza e complexidade do contrato, mas geralmente incluem as seguintes responsabilidades:

1. **Acompanhamento da Execução:** O fiscal administrativo deve realizar um acompanhamento contínuo da execução do contrato, verificando se as etapas, prazos e entregas estão sendo cumpridos de acordo com o estabelecido no contrato. Ele deve observar atentamente o andamento das atividades, analisar os relatórios de progresso e realizar visitas técnicas, quando necessário, para assegurar que o contratado esteja cumprindo suas obrigações.
2. **Verificação da Qualidade:** O fiscal administrativo deve avaliar a qualidade dos serviços, produtos ou obras entregues pelo contratado, certificando-se de que atendam aos padrões e especificações técnicas estabelecidos no contrato. Isso pode envolver a realização de testes, inspeções e auditorias para garantir a conformidade com os requisitos contratados.
3. **Registro de Ocorrências:** O fiscal administrativo deve registrar todas as ocorrências relevantes relacionadas à execução do contrato. Isso inclui a identificação de eventuais atrasos, desvios, não conformidades ou problemas encontrados durante a execução. O registro

adequado dessas ocorrências é fundamental para embasar futuras tomadas de decisão, como a aplicação de sanções ou a negociação de ajustes contratuais.

4. **Comunicação com o Contratado:** O fiscal administrativo deve manter uma comunicação clara e efetiva com o contratado, transmitindo as orientações, exigências e solicitações necessárias para a correta execução do contrato. Ele também deve estar disponível para esclarecer dúvidas, resolver problemas e tratar de questões relacionadas à execução do contrato.

5. **Avaliação do Desempenho:** O fiscal administrativo deve avaliar periodicamente o desempenho do contratado, considerando critérios como a qualidade dos serviços, o cumprimento de prazos, a conformidade com as normas contratuais e a satisfação da administração pública com o serviço prestado. Essa avaliação pode ser utilizada para subsidiar a renovação do contrato ou eventuais ajustes necessários.

6. **Aplicação de Sanções:** Caso o contratado descumpra suas obrigações contratuais, o fiscal administrativo pode recomendar a aplicação de sanções previstas no contrato ou na legislação aplicável. Isso pode incluir advertências, multas, suspensão temporária de participação em licitações ou até mesmo a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública.

É importante ressaltar que o fiscal administrativo do contrato deve agir com imparcialidade, ética e profissionalismo, buscando sempre a defesa do interesse público e a correta execução do contrato. Ele também deve estar familiarizado com a legislação aplicável à gestão de contratos e ser capaz de interpretar e aplicar as cláusulas contratuais de forma adequada.

Em suma, o fiscal administrativo do contrato exerce uma função essencial na administração pública, fiscalizando e monitorando a execução dos contratos para garantir o cumprimento das obrigações contratuais, a qualidade dos serviços e o alcance dos resultados esperados.

FISCAL TÉCNICO

O fiscal técnico, também conhecido como fiscal técnico do contrato, é um profissional designado para desempenhar um papel específico na fiscalização e acompanhamento da execução de um contrato na administração pública. Ele é responsável por verificar e avaliar aspectos técnicos relacionados ao objeto do contrato, garantindo a qualidade, a conformidade e o bom desempenho dos serviços ou produtos entregues pelo contratado.

As atribuições do fiscal técnico podem variar dependendo da natureza do contrato e das necessidades específicas da administração pública. No entanto, algumas das responsabilidades comuns desse profissional são:

1. **Verificação Técnica:** O fiscal técnico deve realizar uma verificação minuciosa dos aspectos técnicos do contrato, analisando se o contratado está cumprindo as especificações técnicas e os padrões de qualidade estabelecidos. Isso pode envolver a avaliação de documentos técnicos, como projetos, relatórios, manuais e outros documentos pertinentes.
2. **Acompanhamento de Etapas e Prazos:** O fiscal técnico deve acompanhar de perto as etapas e prazos estabelecidos no contrato, garantindo que o contratado esteja cumprindo as atividades dentro dos prazos definidos. Ele deve monitorar o avanço das etapas, avaliar a conformidade das entregas e verificar se as etapas intermediárias estão sendo realizadas de acordo com o planejado.
3. **Análise de Documentação:** O fiscal técnico deve analisar e avaliar a documentação apresentada pelo contratado, verificando se ela está em conformidade com os requisitos técnicos estabelecidos no contrato. Isso pode incluir a análise de relatórios de ensaios, certificados, laudos técnicos, registros fotográficos, entre outros documentos.
4. **Inspeções e Visitas Técnicas:** O fiscal técnico deve realizar inspeções e visitas técnicas ao local de execução do contrato para verificar in loco a conformidade com as especificações técnicas, as condições de segurança, o cumprimento das normas técnicas e demais requisitos estabelecidos. Essas inspeções podem ocorrer em diferentes momentos do contrato, desde a fase de pré-qualificação até a entrega final do serviço ou produto.
5. **Avaliação do Desempenho Técnico:** O fiscal técnico é responsável por avaliar o desempenho técnico do contratado, levando em consideração a qualidade dos serviços, a adequação às normas técnicas, a conformidade com os requisitos do contrato e a satisfação da administração pública. Essa avaliação pode envolver a utilização de indicadores de desempenho, visitas técnicas periódicas e o diálogo constante com o contratado.
6. **Emissão de Relatórios e Pareceres:** O fiscal técnico deve registrar suas observações, constatações e recomendações em relatórios e pareceres técnicos. Esses documentos servem como base para a tomada de decisões, a comunicação com as partes envolvidas e a eventual aplicação de sanções ou ajustes contratuais.

As atribuições do fiscal técnico são cruciais para assegurar a qualidade técnica, a conformidade e o bom desempenho dos contratos administrativos na administração pública.

Sua atuação contribui para garantir que os serviços ou produtos entregues pelo contratado atendam aos padrões técnicos exigidos e aos objetivos estabelecidos pela administração pública.

5.2. Avaliação do Desempenho do Contratado

A avaliação do desempenho do contratado é fundamental para verificar se ele está cumprindo suas obrigações contratuais de acordo com os critérios estabelecidos. A administração pública deve estabelecer indicadores de desempenho e critérios de avaliação que permitam medir a qualidade e a eficiência dos serviços prestados.

De acordo com a Instrução Normativa nº 05/2017 do MPDG, a avaliação do desempenho do contratado deve ser feita de forma clara, objetiva e imparcial, considerando os resultados alcançados e a satisfação da administração pública com o serviço prestado.

A avaliação do desempenho também pode incluir a verificação do cumprimento de prazos, a conformidade com normas técnicas, a qualidade dos produtos ou serviços entregues e outros critérios específicos definidos no contrato.

5.3. Aplicação de Sanções

A aplicação de sanções é uma medida adotada quando há descumprimento das obrigações contratuais por parte do contratado. Essas sanções podem ser previstas no contrato e devem ser aplicadas de acordo com os termos e procedimentos estabelecidos.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 87, permite a aplicação de sanções como advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública. A aplicação de sanções tem o objetivo de responsabilizar o contratado pelo descumprimento de suas obrigações e garantir a eficiência e a qualidade na execução do contrato.

No entanto, é importante ressaltar que a aplicação de sanções deve ser precedida de um processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa ao contratado, conforme preconiza o princípio do devido processo legal.

A correta gestão e execução de contratos, por meio do monitoramento, da avaliação do desempenho e da aplicação de sanções quando necessário, contribuem para garantir a

eficiência, a eficácia e a transparência na administração pública, além de assegurar a obtenção dos resultados esperados por meio dos contratos firmados.

6. TRANSPARÊNCIA E CONTROLE

A transparência e o controle são elementos fundamentais na gestão de contratos na administração pública. Esses princípios visam assegurar a publicidade das informações, o monitoramento adequado e a prestação de contas dos recursos públicos envolvidos na execução dos contratos. A seguir, detalharemos as principais atribuições relacionadas à transparência e ao controle.

6.1. Divulgação de Informações

A divulgação de informações é um aspecto crucial para promover a transparência na gestão de contratos. Conforme a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), é dever da administração pública divulgar, de forma proativa, as informações referentes aos contratos firmados. Isso inclui a disponibilização de editais, termos de referência, contratos, aditivos, pagamentos realizados, relatórios de monitoramento, entre outros documentos relevantes.

Essa divulgação pode ocorrer por meio de portais eletrônicos específicos, como os Portais da Transparência, nos quais a administração pública disponibiliza as informações de forma clara, acessível e atualizada. A divulgação adequada das informações permite que a sociedade acompanhe a execução dos contratos, fiscalize a correta aplicação dos recursos públicos e contribua para a prevenção e combate à corrupção.

A divulgação das informações relacionadas aos contratos administrativos é um princípio fundamental para promover a transparência na administração pública. A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) estabelece diretrizes claras para a divulgação proativa das informações públicas, incluindo aquelas relacionadas aos contratos celebrados pela administração pública.

Conforme o Art. 8º da Lei de Acesso à Informação, é dever dos órgãos e entidades públicas divulgar, independentemente de solicitações, informações de interesse coletivo ou geral. Nesse sentido, o Art. 8º, inciso IV, estabelece que as informações sobre procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, devem ser disponibilizadas de forma ampla e transparente.

Além disso, o Art. 7º da mesma lei dispõe que é direito do cidadão ter acesso a informações relativas à execução dos contratos celebrados pela administração pública. Isso inclui o acesso aos termos de referência, aos contratos firmados, aos aditivos, aos pagamentos realizados, aos relatórios de monitoramento, entre outros documentos relevantes.

No âmbito da transparência, destaca-se também a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93) e a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), que estabelecem disposições específicas sobre a publicidade das contratações públicas. Essas leis preveem que os editais de licitação, os contratos e seus aditivos devem ser amplamente divulgados para permitir a participação de interessados e a fiscalização da sociedade.

A divulgação das informações pode ser realizada por meio de portais eletrônicos específicos, como os Portais da Transparência, nos quais a administração pública disponibiliza de forma clara e acessível as informações sobre os contratos celebrados. Além disso, é importante que as informações sejam atualizadas regularmente, garantindo a transparência e a prestação de contas à sociedade.

A divulgação adequada das informações sobre os contratos administrativos promove a transparência, permite a fiscalização dos recursos públicos e contribui para o combate à corrupção. É um importante instrumento para o exercício do controle social e para fortalecer a confiança da sociedade nas ações do governo.

6.2. Auditoria de Contratos

A auditoria de contratos é uma ferramenta essencial para o controle da gestão pública. Através da auditoria, são realizadas análises técnicas e financeiras para verificar a conformidade, a regularidade e a eficiência na execução dos contratos. Ela tem como objetivo identificar possíveis irregularidades, falhas, desvios ou práticas inadequadas, contribuindo para a prevenção, detecção e correção de problemas.

Os órgãos de controle, como os Tribunais de Contas, são responsáveis por realizar auditorias nos contratos administrativos. Essas auditorias podem abranger diferentes aspectos, como a análise dos processos licitatórios, a verificação da execução contratual, a conformidade com as normas legais e regulamentares, a eficiência na utilização dos recursos públicos, entre outros.

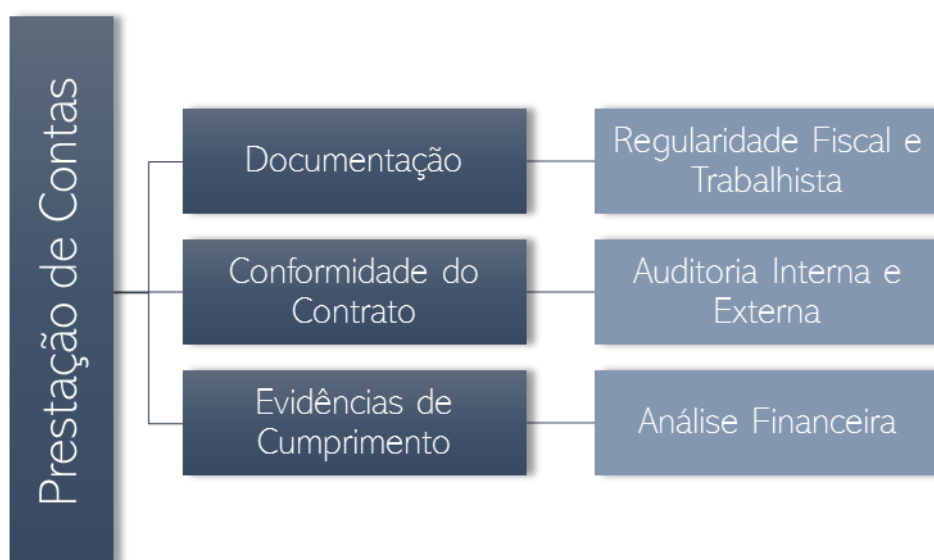
A auditoria de contratos permite o aprimoramento da gestão, a identificação de falhas e a implementação de medidas corretivas. Além disso, fortalece a prestação de contas e contribui para a transparência na administração pública, aumentando a confiança da sociedade nas ações do governo.

6.3. Prestação de Contas

A prestação de contas é um princípio fundamental na administração pública. Ela consiste na obrigação de prestar informações e justificativas sobre a execução dos contratos e o uso dos recursos públicos. A administração pública deve fornecer evidências claras e documentadas de que os contratos foram executados de acordo com as normas, os princípios e as obrigações contratuais.

Ao elaborar a prestação de contas, é necessário levar em consideração diversos aspectos, conforme esquema a seguir:

Figura 9 - Aspectos da Prestação de Contas



Fonte: do autor

1. **Documentação:** É essencial reunir toda a documentação relacionada à execução do contrato, como notas fiscais, comprovantes de pagamento, registros de fiscalização, relatórios de acompanhamento, entre outros. A documentação deve ser completa, precisa e estar organizada de forma que permita uma análise detalhada e coerente dos gastos e atividades realizadas.

2. Conformidade com o Contrato: A prestação de contas deve demonstrar que as atividades e os resultados estão em conformidade com as cláusulas e as obrigações contratuais. É necessário verificar se todas as etapas previstas foram cumpridas, se os prazos foram respeitados e se os requisitos técnicos e de qualidade foram atendidos.
3. Utilização dos Recursos: Deve-se evidenciar a correta utilização dos recursos públicos envolvidos no contrato. Isso inclui demonstrar que os gastos foram realizados de acordo com as normas e os procedimentos estabelecidos, que houve eficiência no uso dos recursos e que não ocorreram desvios ou irregularidades.
4. Regularidade Fiscal e Trabalhista: É importante verificar se o contratado cumpriu com todas as obrigações fiscais e trabalhistas durante a execução do contrato. Isso pode envolver a verificação do recolhimento de impostos, contribuições previdenciárias e cumprimento das obrigações trabalhistas, como pagamento de salários e encargos.
5. Análise Financeira: A prestação de contas deve incluir uma análise financeira detalhada, com a apresentação de demonstrativos financeiros que evidenciem a origem e a aplicação dos recursos envolvidos no contrato. Essa análise pode abranger o orçamento inicial, as alterações orçamentárias, os pagamentos efetuados e os saldos remanescentes.
6. Evidências de Cumprimento: A prestação de contas deve ser embasada em evidências que comprovem o cumprimento das obrigações contratuais. Isso pode incluir relatórios de acompanhamento, registros fotográficos, atas de reuniões, certificados de qualidade, entre outros documentos que demonstrem o cumprimento das etapas, a qualidade dos serviços ou produtos entregues e o alcance dos resultados esperados.
7. Auditoria Interna e Externa: Em alguns casos, a prestação de contas pode ser sujeita a auditorias internas ou externas, realizadas por órgãos de controle ou empresas especializadas. É importante estar preparado para fornecer todas as informações e documentações necessárias para essas auditorias, facilitando a verificação e a validação dos resultados apresentados.

Ao elaborar a prestação de contas, é essencial manter a clareza, a objetividade e a transparência nas informações apresentadas. Deve-se garantir que todos os aspectos relevantes sejam abordados, respeitando os prazos estabelecidos e seguindo as normas e procedimentos específicos definidos pela administração pública.

Por fim, insta consignar que é fundamental que a prestação de contas não se limite apenas à apresentação de documentos, mas também à capacidade de explicar e justificar de forma consistente todas as decisões e ações tomadas durante a execução do contrato, evidenciando a aplicação correta dos recursos públicos e a obtenção dos resultados esperados.

Produto técnico/tecnológico: características relevantes

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO

PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA: GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS SEGUNDO A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI Nº 14.133/2021)

TÍTULO DO PTT

Guia de Boas Práticas

PALAVRAS-CHAVE DO SEU PTT?

Princípio da Eficiência. Administração Pública. Licitações e Contratos. Gestão de contratos. Fiscalização de contratos

QUAL A ÁREA DO SEU PTT?

Administração Pública

QUAL O TIPO DE PRODUÇÃO DO SEU PTT?

Técnica

QUAL O SUBTIPO DO SEU PRODUTO TÉCNICO?

Serviços técnicos

NATUREZA DO PRODUTO TÉCNICO?

Material prático e instrucional desenvolvido em formato de guia

DURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO DO PRODUTO TÉCNICO

3 meses

NÚMERO DE PÁGINAS DO TEXTO DO PRODUTO TÉCNICO

25

DISPONIBILIDADE DO DOCUMENTO (PTT)

Irrestrita

INSTITUIÇÃO FINANCIADORA

Recursos próprios

CIDADE DO PROFIAP

Sousa – PB

PAÍS

Brasil

QUAL A FORMA DE DIVULGAÇÃO DO SEU PTT?

Meio digital – disponibilização do texto em um repositório ou site de acesso público, via internet.

FINALIDADE DO SEU PTT

Desenvolver um material que auxilie os gestores públicos no tratamento dos contratos administrativos de forma eficiente e produtiva.

QUAL O NÍVEL DE IMPACTO DO SEU PTT?

Médio.

QUAL O TIPO DE DEMANDA DO SEU PTT?

Espontânea (identificou o problema e desenvolveu a pesquisa e o PTT).

QUAL O IMPACTO DO OBJETIVO DO SEU PTT?

Solução de um problema previamente identificado

QUAL A ÁREA IMPACTADA PELO SEU PTT?

Gestão de contratos

QUAL O TIPO DE IMPACTO DO SEU PTT NESTE MOMENTO?

Potencial (quando ainda não foi implementada/adotado pela instituição).

DESCREVA O TIPO DE IMPACTO DO SEU PTT

Conforme for utilizado, O PTT poderá orientar a atuação dos gestores públicos, bem como de todos os atores que atuem na área de administração de contratos públicos. O PTT também tem impacto orçamentário-financeiro quando guia os gestores no relacionamento com fornecedores de produtos e serviços, utilizando-se de ferramentas estratégicas que proporcionam controle sobre os termos contratuais.

SEU PTT É PASSÍVEL DE REPLICABILIDADE?

Sim, podendo ser replicado, podendo ser utilizado facilmente por outro pesquisador.

QUAL A ABRANGÊNCIA TERRITORIAL DO SEU PTT?

Nacional, pode ser aplicado/utilizado em qualquer instituição semelhante, em todo o território nacional.

QUAL O GRAU DE COMPLEXIDADE DO SEU PTT?

Média, quando o PTT contemplou a alteração/adaptação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores diferentes para a solução de problemas.

QUAL O SETOR DA SOCIEDADE BENEFICIADO POR SEU PTT?

Administração pública

HOUVE FOMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO SEU PTT?

Não houve

LINHA DE PESQUISA E PROJETO ESTRUTURANTE COM OS QUAIS SEU PTT ESTÁ ALINHADO

Política, planejamento e governança pública – Governo e gestão no setor público e Transformação e inovação organizacional.