

GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS¹

André Luís Vieira

“Um bom contrato não é aquele em que uma das partes subjugue a outra à sua vontade. Também não é o em que as partes, felizes e risonhas, caminham em busca de um objetivo comum. Um bom contrato é o que não só bem celebrado, mas sobretudo bem administrado conduz as partes a satisfazerem seus respectivos interesses, apesar de serem estes divergentes.”
Antônio Carlos Cintra do Amaral

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo apresentar um breve panorama das vicissitudes da gestão de contratos administrativos, realçando a relevância do papel do gestor que deve ter por compromisso a garantia de resultados administrativos, eficientes e econômicos, ultrapassando a mera percepção do objeto adimplido, em cada contrato sob sua responsabilidade.

Palavras-Chave: Administração Pública gerencial. Princípio constitucional da Eficiência. Resultado administrativo. Indicadores de desempenho. Gestão e fiscalização de contratos administrativos.

Abstract: This paper aims to present a brief overview of the singularities of the management of public contracts, highlighting the important role that the manager must have a commitment to guarantee, efficient administrative and economic outcomes, overcoming the perception of the fulfilled object in each contract under its responsibility

Keywords: Management Public Administration. Constitutional

¹ Artigo enviado para publicação na Revista de Contratos Públicos (RCP) – Editora Fórum, em 05 de Abril de 2014. Publicado na RCP, Belo Horizonte, ano 3, n. 5, p. 9-32, mar./ago. 2014.

principle of efficiency. Administrative result. Performance indicators. Management and supervision of administrative contracts.

I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS



atividade de contratação realizada pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública brasileira, dada sua crescente complexidade jurídico-procedimental, certamente, extrapola, em muito, os limites da lei, fazendo dos institutos do direito administrativo contratual, um ramo do Direito Administrativo dotado de grande carga de especificidade, transformando-se tal atividade jurídica quase em arte. Por isso mesmo, os agentes públicos que atuam nesta seara, tais como ordenadores de despesa (OD), gestores e fiscais de contratos, membros de comissões de licitação, pregoeiros e as respectivas equipes de apoio necessitam de capacitação e atualização constante, haja vista o dinamismo empregado pelo tema.

Neste contexto, encontram-se duas figuras centrais do processo de garantia da eficiência e do resultado da contratação pública, quais sejam os agentes públicos com atribuição de gestor e de fiscal de contratos que, a seu turno, necessitam de conhecimentos cada vez mais específicos para o cumprimento de sua missão institucional, considerando a gama de exigências adequadas ao bom desempenho de suas funções e, assim, resguardarem a correta aplicação dos recursos públicos o que, consequentemente, conduz ao atingimento eficiente dos legítimos interesses públicos albergados. Para se dizer o mínimo, ambos carecem, portanto, conhecer a legislação, a doutrina mais atualizada e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e, mais particularmente o fiscal do contrato, além disso, precisa ser detentor de conhecimentos específicos e aprofundados na área técnica da pretendida fiscalização.

Desde a edição da Lei nº 8.666, em 21 de junho de 1993,

Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (LLC), novas legislações surgiram, a fim de adequarem o direito administrativo contratual à evolução social, particularmente no que tange ao princípio da eficiência e ao paradigma do resultado administrativo. Neste sentido, a Administração Pública, como reflexo das transformações constantes e profundas que a sociedade brasileira vem se deparando, tem igualmente o dever de privilegiar os princípios da finalidade, da transparência, da razoabilidade e da economicidade.²

Fruto, pois, dessa transformação social, a atividade licitatória passa a ser, cada vez mais, domínio da seara de especialistas, afastando-se o “achismos” e o amadorismo que só fazem atrasar a consolidação das estruturas de contratação públicas, ocasionando, no mais das vezes, ineficiências e prejuízos ao erário, bem como a inerente responsabilização de agentes públicos.

Em virtude disso, gestores de contratos administrativos devem ter como premissa que não basta comprar ao menor preço e sim ao melhor preço, expressão esta que pode ser percebida como uma ponderação entre os valores da melhor qualidade possível em face do menor preço exigível, devendo-se sempre motivar suas ações e decisões. Esta necessidade, porém, não será atendida sem servidores públicos competentes e constantemente qualificados para tal.

² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade; finalidade; eficiência e resultado. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 112. Segundo o administrativista: “A satisfação do resultado é, por isso mesmo, hoje alçada a tema sensível de legalidade finalística e objeto da atenção de legisladores em vários países, entrelaçando os princípios da legalidade, da legitimidade, da finalidade, da economicidade e da eficiência com vistas a que os direitos fundamentais que requeiram prestações do Estado não sejam desatendidos ou o sejam apenas atendidos limitadamente ou postergados, segundo os humores dos gestores públicos de plantão. Destarte, importante papel para impulsionar a observância constitucional desses direitos foi cometido às Cortes de Contas, para tornar efetivo o comando de resultado – a definição de uma legalidade finalística – claramente expressa no art. 70 da Constituição brasileira ao instituir a competência desses órgãos não apenas quanto ao controle da legalidade, mas também quanto ao da legitimidade e da economicidade das ações administrativas.”

Outra premissa que deve ser respeitada é a da razoável duração do processo³. Do mesmo modo que não é razoável uma licitação pública demorar demasiadamente, tampouco o será exigir-se falar em celeridade contratual. O exercício de ponderação de interesses mais indicado para tal casuística é o planejamento ajustado à satisfação das necessidades públicas. Portanto, não há que se falar celeridade na contratação fora do alcance das hipóteses de urgência e emergência previstas em lei, dado que o planejamento da atividade pública se trata de regramento constitucional imperativo⁴, além de estabelecido em norma legal⁵.

O planejamento é princípio fundamental a ser observado nas atividades da Administração Pública, como estabelece o art. 6º, I, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que também incentiva a realização indireta das tarefas executivas, mediante contratação do setor privado, de modo que mais esforços possam ser canalizados para o planejamento, como se depreende dos parágrafos 2º e 7º do mesmo artigo⁶.

Com toda a razão, portanto, exsurge a discussão acerca da celeridade *versus* a morosidade dos processos de contratação pública, como resultado de boa ou má gestão contratual. A premissa da qual se lançam os argumentos é que, se de um lado da questão estiver o aspecto da celeridade na formação ou na condução de uma relação contratual, envolvendo a Administração

³ BRASIL. CF/88. Art. 5º *Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).*

⁴ BRASIL. CF/88. Art. 174 *Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.*

⁵ BRASIL. Decreto-lei nº 200/67. Art. 6º *As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: I - Planejamento. (...)*

⁶ ARAÚJO, Orlando de; CARVALHO, Leonardo Porto. O planejamento dos grandes eventos esportivos na jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 11, n. 129, p. 55, set. 2012.

Pública, haverá, invariavelmente, em fator inversamente proporcional a tal celeridade, o sacrifício, em maior ou menor grau, conforme o caso concreto, dos princípios da eficiência, da igualdade, da probidade e da economicidade.

Sendo assim, o TCU vem exigindo dos gestores públicos, já a algum tempo, observância irrestrita ao princípio fundamental do planejamento em consonância com o da eficiência.

EMENTA: o TCU recomendou ao Ministério da Fazenda que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência e às disposições contidas no art. 6º, I, do Decreto-lei nº 200/1967, elaborasse planejamento estratégico do órgão como um todo, visando organizar estratégias, ações, prazos, recursos financeiros, humanos e materiais, a fim de maximizar a efetividade dos recursos públicos aplicados e minimizar a possibilidade de desperdício de recursos e de prejuízo ao cumprimento dos objetivos institucionais (...)⁷;

Portanto, o escopo deste breve ensaio, ao contrário de ter por intenção esgotar o assunto, é sugerir que a conscientização da relevância do tema, a capacitação constante e o comprometimento de tais agentes públicos que atuam nas atividades de gestão e fiscalização dos contratos administrativos, tem papel fundamental na correta execução, ao mesmo tempo em que haverá o resguardo de possíveis sanções por parte do TCU, evitando-se ou mitigando-se as falhas que causam prejuízo ao erário ou à legitimidade da manifestação do interesse público.

II. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA

Pelo presente exposto, faz-se necessário esclarecer que a Administração Pública deve continuar caminhando em direção de um espectro de atuação gerencial⁸ e menos burocratizada,

⁷ BRASIL. Acórdão 1.330/2008-TCU – Plenário.

⁸ ARAUJO, Marinella Machado; AZEVEDO, Eder Marques de. Administração Pública gerencial e planejamento integrado: o orçamento público e as novas estratégias à superação dos custos dos direitos. *Revista Brasileira de Estudos da Função Pública*

cuja perspectiva seja abrandar o formalismo exagerado⁹ em proveito da eficiência e do resultado administrativo¹⁰, notadamente

– RBEFP, Belo Horizonte, ano 2, n. 6, p. 157-158, set./dez. 2013. Sobre a evolução do escopo gerencial da atividade administrativa, asseveram os autores: “*A grande crise econômica que atingiu o Brasil nos anos 80, marcado por exacerbados índices inflacionários, ao lado do impulso da globalização econômica, forçou o país a realizar uma nova reforma estatal que pudesse superar as dificuldades administrativas, financeiras e fiscais que estavam prejudicando a gestão do governo, além de produzir retorno à sociedade pela geração da satisfação de seus anseios esquecidos. Daí é que se concentraram os esforços na implantação de medidas inspiradas nas estratégias de gestão das Ciências Gerenciais — administração de empresas privadas — adaptando-as à realidade do setor público. Partindo do reconhecimento da análise econômica do direito e da premissa dos custos dos direitos, eis que a Administração Pública gerencial assume sua gestão levando em consideração a limitação dos recursos públicos a ela disponíveis. Para isso, necessita definir, com exatidão, a projeção de desenvolvimento de seus programas, traçar quais instrumentos serão criados para se responsabilizar o administrador público e definir critérios objetivos de transparência do processo. A Administração Pública passa a se voltar à eficiência, eficácia e efetividade em seus atos de gestão. A proposta de Administração Pública gerencial experimentada atualmente pelo Brasil parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos sejam capazes de implementar políticas públicas estratégicas às suas sociedades, utilizando-se de práticas gerenciais modernas (como o planejamento estratégico e integrado), sem abandonar sua eminente função pública.*”

⁹ MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Dez anos de aplicação da Lei Nacional de Licitações e Contratos. *Fórum de Contratação e Gestão Pública FCGP*, Belo Horizonte, ano 2, n. 17, maio 2003. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=7990>>. Acesso em: 2 fev. 2014. Sobre o formalismo exagerado, particularmente na seara contratual, dispõe o autor: “*Os primeiros impactos da aplicação da Lei nº 8.666/93 evidenciaram, quase de imediato, a produção de uma cultura administrativa de extremo formalismo por parte dos setores encarregados de contratação de obras, compras e serviços. O receio inicial das disposições de índole punitiva traduziu-se em um extremo rigor com relação às minúcias legais. Comissões de licitação transformavam-se em verdadeiros tribunais inquisitórios; o menor equívoco formal, no teor da proposta de um desavisado concorrente, era punido com a desclassificação; procedimentos nos quais se se detectasse infima falha eram anulados ou revogados, inutilizando-se sumariamente o trabalho de pessoas e o dispêndio de recursos*”.

¹⁰ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 112. Aqui o autor nos brinda com valiosa lição: “*A satisfação do resultado é, por isso mesmo, hoje alçada a tema sensível de legalidade finalística e objeto da atenção de legisladores em vários países, entrelaçando os princípios da legalidade, da legitimidade, da finalidade, da economicidade e da eficiência com vistas a que os direitos fundamentais que requeiram prestações do Estado não*

no delineamento do tema ora tratado, qual seja, na gestão dos contratos administrativos. Trata-se, pois, de paradigma de gestão em que se apregoa razoável capacidade de superação ou de mitigação dos efeitos negativos do modelo burocrático, segundo moldes da administração do setor privado, através da mudança nos mecanismos de controle (processos) e da focalização estrita em indicadores, *e. g.*, de eficiência, desempenho e resultados.

Com o atributo de algo de novo e reformador quando associado à Administração Pública — daí o falar-se de “*new governance*” e de “*new public governance*” —, o conceito pode ter um préstimo menos exuberante do que aparenta, por exprimir apenas uma espécie de transposição para este campo da metodologia e da perspectiva de análise e de reflexão que têm orientado os estudos sobre a governação das organizações empresariais no setor privado (sobretudo, as sociedades comerciais). Contudo, diga-se, isso já não é pouco. De facto, a ideia de *public governance* — como, aliás, a de *corporate governance*, associada ao estudo da governação das organizações do setor privado ou das organizações de tipo empresarial — não pretende apresentar uma mera descrição do modo de funcionamento das instituições administrativas e das ações que as mesmas desenvolvem.¹¹

Diogo de Figueiredo Moreira Neto assevera que “(...) a razão de ser constitucional da atividade administrativa”¹² é a observância obrigatória aos interesses e anseios fundamentais da

sejam desatendidos ou o sejam apenas atendidos limitadamente ou postergados, segundo os humores dos gestores públicos de plantão. Destarte, importante papel para impulsionar a observância constitucional desses direitos foi cometido às Cortes de Contas, para tornar efetivo o comando de resultado – a definição de uma legalidade finalística – claramente expressa no art. 70 da Constituição brasileira ao instituir a competência desses órgãos não apenas quanto ao controle da legalidade, mas também quanto ao da legitimidade e da economicidade das ações administrativas.”

¹¹ GONÇALVES, Pedro Costa. Ensaio sobre a boa governação da Administração Pública a partir do mote da *new public governance*. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 11, n. 42, p. 141, abr./jun. 2013.

¹² MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 111.

sociedade e, em última instância, do cidadão, enquanto administrador¹³. E, em sua valiosa lição, afirma:

Essa ideia-matriz tem inúmeras implicações sobre as teorias da formalidade, das nulidades, da sanatória e até sobre o próprio conteúdo da competência, entendida esta não apenas como um complexo de atribuições funcionais cometidas a um órgão ou a um agente, mas como um meio para lograr os resultados legitimamente esperados. Em outros termos: o relevante para a teoria funcional [Direito Público] não é o poder de que esteja investido o órgão ou agente, mas a finalidade a ser atingida com a sua atividade¹⁴.

É neste contexto que o paradigma da eficiência é alçado à condição de princípio constitucional. Por intermédio da Emenda Constitucional nº 19 (EC 19/98), de 04.06.98, este passa a fazer parte do rol de princípios elencado no art. 37, *caput*, CF/88¹⁵ como um dos balizadores da atividade administrativa. Isto ocorre, fundamentalmente, porque a eficiência já chega ao texto constitucional com *status* de metaprincípio, significando, intrinsecamente, dever de boa administração e de melhores práticas de gestão, a determinar a atuação da Administração, em todos os seus níveis.

Nesta medida, tal emenda constitucional conforma as diretrizes estatais de implementação do modelo gerencial para Administração Pública, assim como busca perfazer, na órbita da

¹³ ESTORNINHO, Maria João. A fuga para o Direito Privado. Coimbra: Almedina, 2009. p. 93. Afirma com propriedade a autora que: “*Na verdade, a primeira das novas preocupações da doutrina é, desde logo, causada pela própria diversidade das formas de actuação da Administração. Perante isto, Prosper Weil afirma que a doutrina administrativa deve passar a dar menos ênfase à ‘originalidade’ da actividade da Administração e deve passar a dar mais importância à multiplicidade das suas formas e à diversidade dos regimes jurídicos que a ela se podem aplicar. Pode mesmo dizer-se que, no Estado Social de Direito, passa a prevalecer uma nova sistemática das formas de actuação da Administração Pública, cujo fundamento passa a ser ‘o fim administrativo’ e as tarefas administrativas desenvolvidas para os alcançar.*”

¹⁴ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 111.

¹⁵ BRASIL. CF/88. Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).*

Carta Republicana de 1988, a tão esperada "Reforma Administrativa" do Estado¹⁶.

Entretanto, mesmo antes do advento da EC nº 19/98, quando o princípio ainda não se encontrava expresso na CF/88, a Administração já se encontrava obrigada a ser eficiente, visto que na Lei nº 8.987/95, em seu art. 6º, § 1º¹⁷, previa expressamente a eficiência como princípio de observância obrigatória.

Outrossim, logo após a edição da ementa em comento, a Lei nº 9.784/99, no *caput* de seu art. 2º¹⁸, tem reforçado o papel de elemento legitimador e conformador do princípio da eficiência no âmbito do processo administrativo federal, onde os contratos administrativos são espécie.

Este princípio é o que impõe à Administração Pública, seja direta, seja indireta e a seus agentes, a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma impessoal, transparente, participativa, eficiente, eficaz, menos burocrática e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos disponíveis, de maneira a se evitar desperdícios e garantir uma melhor rentabilidade social.¹⁹ Dito de outra forma:

¹⁶ OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Contrato de gestão e modernização da Administração Pública Brasileira. Revista Brasileira de Direito Público - RBDP, Belo Horizonte, ano 3, n. 10, p. 195-232, jul./set. 2005. Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=31119>>. Acesso em: 22 jan. 2014.

¹⁷ BRASIL. Lei nº 8.987/95. Art. 6º *Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato. § 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.*

¹⁸ BRASIL. Lei nº 9.784/99. Art. 2º *A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

¹⁹ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional, 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. p 317.

(...). Ora, um Estado funcionalmente eficiente demanda um Direito Público que privilegie, por sua vez, a funcionalidade. Um Direito Público orientado por uma teoria funcional da eficiência.

Para construí-la, o importante não é mais o ritualismo do ato administrativo, do contrato administrativo, do ato administrativo complexo, nem o do processo administrativo e, nem mesmo mais recente, o do complexo de processos administrativos, que confronta políticas públicas, planejadas e em execução, mas o que, afinal, é a todos comum: o resultado eficiente que de cada um deles se espera.²⁰

Pois bem, em que se pesem todas as consequências teóricas advindas do dever de eficiência, o senso prático aponta para uma percepção por demasiado fluida, isso em decorrências das dificuldades operacionais enfrentadas pela Administração Pública, em todos os seus níveis de atuação. Todavia, o melhor significado para eficiência administrativa traduz-se em presteza, agilidade, redução do desperdício, onde o gestor público eficiente não poderá malbaratar patrimônio ou recursos públicos. Assim, como consequências tem-se o dever de eficiência quanto à gestão dos meios, no qual o mote se traduz em gastar o mínimo possível; bem como o mesmo dever quanto aos fins, no qual o propósito é obter o melhor resultado possível, ao menor custo possível. Na lição de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, tem-se:

(...) E não se alegue dificuldade ou impossibilidade de exercer um efetivo controle sobre a eficiência, pois o setor privado desde há muito o faz, por meio de processos como os de fixação de índices de desempenho, de metas a cumprir, de *standards* de resultados, de *benchmarks*, etc., não se necessitando mais do que disseminar essas experiências e, sobretudo, a cultura da responsabilidade.²¹

Na situação em causa, a busca por efetividade, notadamente na seara da gestão contratual pública, deve considerar

²⁰ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 110.

²¹ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 121.

que, quando mera formalidade burocrática for empecilho à realização do interesse público, o formalismo deve, invariavelmente, ceder espaço diante da eficiência. Dessa forma, é preciso superar concepções lineares do purismo burocrático e formalista, aplicando-se maior ênfase ao exame da legitimidade, da economicidade, da razoabilidade, da finalidade em benefício da eficiência.

Sempre que houver menção à economicidade e a meios que assegurem o controle, a aferição ou a reclamação quanto aos serviços públicos prestados, estar-se-á diante da consagração do princípio da eficiência. Mas não é só isto. O foco no resultado final da atividade desempenhada pela Administração Pública igualmente levará à identificação deste princípio. Quer dizer, na escolha dos meios de atuação, o Estado deve considerar a eficiência no atingimento dos objetivos públicos.

Numa visão mais abrangente dos meios de concreção do princípio da eficiência, podemos relacionar: a realização de políticas democráticas, a eliminação de formalidades excessivas, desnecessárias e infundadas (desburocratização), a eliminação de desperdícios (seja de material, seja de recursos humanos), a implantação de processos de planejamento, a adequada execução e o efetivo controle das atividades realizadas pela Administração.²²

III. O PARADIGMA DO RESULTADO ADMINISTRATIVO

Noutro giro, não há que se conceber tratar do tema administração pública gerencial, metaprincípio da eficiência e assuntos conexos, sem uma abordagem transversal que classifica o paradigma do resultado administrativo como adequado, na justa medida em que este se materialize sob os preceitos da legalidade, economicidade e eficiência.

A expressão resultado, embora oriunda das ciências administrativas, não deve ser tomada como mera transposição de um

²² ANDRADE, Fernanda Alves. Eficiência na gestão dos contratos administrativos. Fórum de Contratação e Gestão Pública FCGP, Belo Horizonte, ano 9, n. 101, p. 2225-2227, maio 2010.

conceito de sentido econômico, mas, com muito maior amplitude, ser coerentemente adaptada em referência aos imperativos de efetiva realização das diretrizes constitucionais que orientam e balizamos Poderes Públicos²³.

Um dos objetivos do Estado Brasileiro, segundo a CF/88, é garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, inc. II)²⁴. Pois bem, para orientar a Administração Pública no alcance de objetivos é necessário estabelecer foco na missão administrativa empreendida, baseando-se em um plano de ação, cuja gestão e acompanhamento de seus atos estarão direcionados para os resultados pretendidos. Em outras palavras, trata-se do alinhamento do plano de ação com os objetivos estratégicos da organização ou com o alcance de objetivos específicos, visando o cumprimento da missão institucional, constitucional ou legalmente imposta²⁵.

Portanto, indo mais um pouco adiante, pode-se afirmar que, no caso de tais atividades de conteúdo econômico-financeiro serem praticadas pelo Estado sem planejamento ou com planejamento deficiente, e, ainda, como agravante, não apresentarem resultados compatíveis com os objetivos fundamentais postos no art. 3º da Carta, mesmo que não venham a causar danos a direitos subjetivos individuais, se caracterizarão como uma grave ofensa a um claríssimo comando procedimental da Carta e, implicitamente, como uma agressão aos direitos constitucionais difusos da cidadania ao desempenho governamental legítimo.

Afinal, seria irracional admitir-se que aos governos fosse juridicamente legítimo malbaratar recursos públicos em políticas irrealistas, infundadas, improvisadas e, afinal, infrutíferas simulando a realização do interesse público a seu cargo.²⁶

²³ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 135.

²⁴ BRASIL. CF/88. Art. 3º *Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) II - garantir o desenvolvimento nacional; (...)*

²⁵ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 127. Nesse particular, preleciona o autor: “*Contém-se, portanto, na abordagem filosófica, o sentido substantivo de democracia, significando – mais do que um simples método de decisão coletiva e, em particular, de escolha de governantes e da lei que deve nos reger – uma exigência de resultados coerentes com os valores que a informam.*”

²⁶ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 132.

Desta forma, forçosa é a dedução de que a atividade de gestão por resultados depende do processo de avaliação realizado. Tal processo, embora não seja diametralmente oponível ao controle processual, também com este não se coaduna, visto que na atuação da Administração Pública, além do controle formal, a gestão coerente e oportuna das atividades administrativas induz ao desejável controle de resultados. Dito isso, não há dúvida que a gestão de contratos públicos encontra-se no rol daquelas atividades administrativas que podem e merecem ser visitadas, igualmente e por todos os aspectos, pelo controle de resultados²⁷.

Neste sentido, é oportuno o ensinamento de Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti:

O compromisso com os resultados (princípio da eficiência) e a responsabilidade decorrente da má gestão do contrato recomendam a participação do gestor na fase de planejamento da contratação, seja esta precedida de licitação ou realizada de forma direta, com vista ao perfeito entendimento dos elementos que a fundamentam.

(...) Na medida em que o gestor acompanhe a elaboração do projeto básico, contribuirá para a formulação do modelo de gestão a ser praticado, uma vez iniciada a execução do contrato.²⁸

O primeiro e mais elementar fundamento desse mecanismo de controle, que vem ao encontro do critério basilar da

²⁷ BRASIL. Decreto nº 5.378/05. Publicado em 23 de fevereiro de 2005, instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), e dispôs, a saber: (...) Art. 2º *O GESPÚBLICA deverá contemplar a formulação e implementação de medidas (...) necessárias à promoção dos resultados (...) voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais que objetivem: (...) III – promover a eficiência, por meio de melhor aproveitamento dos recursos, relativamente aos resultados da ação pública; IV – assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental, promovendo a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; e V – promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética.*

²⁸ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. Da responsabilidade de agentes públicos e privados nos processos administrativos de licitação e contratação. São Paulo: Editora NDJ, 2012. p. 262.

Administração Pública, é a aferição de economicidade²⁹. Portanto, a consideração acerca da aferição da economicidade é, em regra, a legítima e estreita relação entre os objetivos perseguidos (a realização de determinada atividade administrativa, sem comprometer a imagem institucional do órgão ou entidade pública considerada), os recursos humanos, materiais e financeiros disponibilizados, o fator limitador do tempo, bem assim os critérios de legalidade e eficiência³⁰.

Sempre que houver menção à economicidade e a meios que assegurem o controle, a aferição ou a reclamação quanto aos serviços públicos prestados, estar-se-á diante da consagração do princípio da eficiência. Mas não é só isto. O foco no resultado final da atividade desempenhada pela Administração Pública igualmente levará à identificação deste princípio. Quer dizer, na escolha dos *meios* de atuação, o Estado deve considerar a *eficiência* no atingimento dos *objetivos públicos*.

Numa visão mais abrangente dos meios de concreção do princípio da eficiência, podemos relacionar: a realização de políticas democráticas, a eliminação de formalidades excessivas, desnecessárias e infundadas (desburocratização), a eliminação de desperdícios (seja de material, seja de recursos humanos), a implantação de processos de planejamento, a adequada execução e o efetivo controle das atividades realizadas pela Administração.³¹

Certo é que a Administração Pública brasileira não dispõe de um sistema institucionalizado de gestão por resultados. Contudo, nenhum fator legal ou político-institucional impede que a atividade administrativa pública possa ser submetida a uma metodologia estruturada de avaliação de seus processos de

²⁹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

³⁰ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 126. Ensina o autor: “*Em razão dessa distinção, a eficiência na condução dos interesses públicos merece não apenas ser constitucionalmente enunciada, como de fato o é (art. 37, CF), mas ser interpretada como um mandamento constitucional inafastável, de modo que o devido processo legal, por meio do qual se que realiza a gestão pública, a aparelhe com os meios técnicos (tais como índices, parâmetros, prazos, verificações, etc.) necessários para que ela venha a ser controlada em todas as suas fases, até a efetiva realização dos resultados.*”

³¹ ANDRADE, Fernanda Alves. *Op. cit.*, p. 2225.

gestão, à base de formulações, implementações e avaliações, com foco no alcance de resultados, a envolver de forma integrada e contextualizada o planejamento, orçamento, administração financeira e contábil, além da complexidade da organização administrativa. Em outras palavras, o que se pretende é afirmar ser possível que a atividade fiscalizatória, realizada pelos Tribunais de Contas, possa se prestar a realizá-la também se baseando em indicadores, enquanto instrumentos de medição do alcance das metas e resultados, bem como no desempenho, entendido aqui como o grau de efetividade e eficiência no alcance desses resultados esperados.

A referência aqui, portanto, é a um resultado administrativo legítimo e eficiente e não apenas a processos administrativos legítimos e eficientes e, muito menos e ainda mais remotamente, a atos administrativos singulares legítimos e eficientes.

Distinguida, desse modo, a categoria jurídica do resultado administrativo, a sua análise ganha expressão e autonomia jurídica para que se possam qualificar resultados como adequados e inadequados, previstos e imprevisos, suficientes e insuficientes, efetivos e inefetivos, reais ou falseados, etc., essas e outras subcategorizações, fundamentalmente enquadráveis ou como legítimos – ilegítimos, ou como eficientes – ineficientes.³²

Por assim dizer, no itinerário para a aprovação de projetos ou de atividades de interesse coletivos, bem como na respectiva alocação recursos necessários para sua consecução, a grande preocupação que se apresenta envolve, em igualdade de condições, o planejamento das metas, o monitoramento e acompanhamento da execução, e, por último, a avaliação qualitativa e quantitativa dos resultados legitimamente alcançados.

Dito de outra maneira, mostra-se razoável intuir que o que passa a ser exigível pelo interesse público primário (interesse coletivo) é a contratualização do desempenho, como forma ou instrumento, a depender do ponto de vista, de pactuação dos

³² MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 136.

objetivos estratégicos estipulados com os objetivos e metas efetivamente alcançados. Neste sentido, a responsabilização³³ de dirigentes e gestores ocorreria com maior eficácia pelo não atendimento desses objetivos e metas. A atividade de controle da administração não pode descurar-se de indicadores de eficácia, eficiência e efetividade; a ponto de determinar que a responsabilização se desse, com mais legitimidade, tendo em vista o desempenho e os resultados efetivamente alcançados.³⁴

É neste contexto que se considera oportuno tecer breves considerações acerca da tecnicidade do processo de tomada de decisões. Entende-se tomada de decisão, como processo pelo qual são escolhidas algumas ou apenas uma entre muitas alternativas para as ações a serem realizadas. Todavia, decisão é mais do que a simples escolha entre alternativas, sendo necessário incorporar ao processo, estudos e mecanismos que possibilitem a previsão dos efeitos futuros da escolha, considerando todos os reflexos previsíveis que tal postura pode causar, tanto na dimensão presente, quanto futura.³⁵

³³ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. *Op. cit.*, p. 264-265. Sobre a responsabilização de agentes por má gestão da coisa pública, vale-se da seguinte lição: *A responsabilidade perante o controle externo exercido pelo TCU é subjetiva, isto é, configura-se sempre que se comprovar que o servidor agiu com culpa (descumprimento de dever jurídico por negligência, imprudência ou imperícia) ou dolo (descumprimento de dever jurídico por deliberado propósito). O fato de o ônus de provar a correta aplicação de recursos ou a regularidade do ato praticado recair sobre o agente público (art. 113 da Lei nº 8666/93) não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e se torne objetiva (independente de culpa ou dolo). No exame do elemento subjetivo (culpa ou dolo) da conduta do responsável, o controle externo apura a presença dos seguintes elementos: (a) ação comissiva ou omissiva do gestor; (b) existência de prejuízo ao erário ou infração a norma legal, regulamentar ou contratual, mesmo que não decorra prejuízo ao erário; (c) nexo de causalidade entre a ação ou a omissão e o resultado danoso verificado; e (d) dolo ou culpa (negligência, imprudência e imperícia). A par desses requisitos, leva-se em conta o nível médio de conhecimento que se poderia exigir do gestor do contrato e as condições concretas que circundaram a realidade vivenciada (razoabilidade da conduta).*

³⁴ BALBE, Ronald da Silva. Controle Interno voltado para resultados. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 12, n. 140, p. 42-63, out. 2012.

³⁵ CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. 5ª ed. São Paulo: Ed. Makron Books, 1997.

Segundo Idalberto Chiavenato, os processos de tomada de decisão são estruturados, teoricamente, por seis elementos, a saber: o agente tomador da decisão, como sendo a autoridade responsável por selecionar uma dentre as alternativas viáveis; objetivos, propósito ou finalidade que o tomador de decisão almeja alcançar com sua escolha; parâmetros de preferências, enquanto critérios ponderáveis com juízo de valor do tomador de decisão que vai distinguir a alternativa escolhida; estratégia, como abordagem que o tomador de decisão estabelece para melhor atingir os objetivos propostos; ambiente situacional composto por diversos fatores, muitos dos quais fora do alcance, imprevisíveis ou de difícil previsão, todos capazes de comprometer o alcance dos objetivos propostos; e o resultado alcançado, enquanto decorrência da estratégia definida pelo decisor.³⁶

Para garantir que o processo de tomada de decisão seja bem sucedido, há que se garantir um mínimo de razoabilidade e proporcionalidade, pois, muito embora possa-se pensar que as decisões sejam tomadas sempre de forma racional, em verdade ocorre que estas possuem racionalidade limitada³⁷, visto que o processo decisório se ocupa da seleção de alternativas, oportunizadas dentro de um contexto fático-temporal, que mais se encaixem nos sistema de valores do decisor.

A racionalização das atividades de governo, no caso, mais particularmente, as que se desdobram em ações administrativas de execução de políticas públicas, deve atender à ideia desenvolvida no neoconstitucionalismo de que os direitos fundamentais pendem de realização pelo Estado, como cumprimento, que se lhe é constitucionalmente imposto, das obrigações a seu cargo. Se assim se tem, assentado este dever constitucional, pode-se dele retirar duas consequências: *primo*, que a formulação de políticas públicas necessita ser entendida, sob aspecto jurídico, como uma garantia da efetivação dos direitos subjetivos dos

³⁶ CHIAVENATO, *Op. cit.*, p. 710 e ss.

³⁷ BRASIL. Decreto-lei nº 200/67. Art. 14. *O trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciam como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco.*

administrados através da ação político-administrativa processualizada do Estado e, *secundo*, que é dever constitucional do Estado atingir efetivamente os resultados que concorram para o atendimento de seus cometimentos públicos.³⁸

IV. A ATIVIDADE DE GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

O cerne da discussão vigente na temática dos contratos administrativos é, sistematicamente, caracterizado pela oposição estabelecida entre os deveres-poderes da Administração Pública contratante *versus* a proteção ao interesse econômico privado dos fornecedores e prestadores de serviço. Entende-se, pois, que o gerenciamento contratual, dentro do cenário institucional imposto pela norma, é um dos principais mecanismos de proteção do interesse público e, por via reflexa, também do interesse do contratado.

No ponto, por força do comando normativo do art. 58, inc. III, considerado concomitantemente com o art. 67, ambos da Lei nº 8.666/93³⁹, há a previsão expressa de que os contratos administrativos devem ser fiscalizados e geridos. Todavia, existem outras previsões normativas⁴⁰ importantes, embora infralegais, acerca do acompanhamento e da fiscalização dos contratos

³⁸ MOREIRA NETO, *Op. cit.*, p. 130.

³⁹ BRASIL. Lei nº 8.666/93. Art. 58. *O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: (...) III - fiscalizar-lhes a execução; (...).* Art. 67. *A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. § 1º O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. § 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.*

⁴⁰ BRASIL. Decreto nº 2.271/97. Art. 6º - *A Administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução,*

administrativos.⁴¹

A atividade de gestão dos contratos administrativos é, portanto, de observância obrigatória por parte do órgão ou entidade pública contratante, sendo inerente e indissociável da atuação eficiente da Administração Pública e, por via de consequência, à consecução do interesse público.

Com efeito, são atividades inerentes ao gerenciamento contratual aquelas atinentes ao planejamento, às ações preventivas e corretivas, ao acompanhamento e à fiscalização, à execução e à regular extinção do contrato. Desta forma, resta inequívoco que tal atividade de gerenciamento diz respeito aos aspectos inerentes à elaboração dos contratos administrativos, particularmente, quanto: à definição do objeto a ser contratado; à prestação de sua garantia; à observância da vigência; às eventuais possibilidades ou necessidades de alterações contratuais; às possibilidades materiais e formais de revisão, reajuste, repactuação e reequilíbrio econômico e financeiro; à execução contratual propriamente dita; ao recebimento do objeto; à rescisão e à eventualidade da aplicação de sanções, fundadas nos paradigmas da irrenunciabilidade, da proporcionalidade, do devido processo, da ampla defesa e do contraditório. Para sucesso em tal atuação, a Administração Pública pode, inclusive, rever a qualquer tempo seus próprios atos, invocando-se, sempre que for conveniente e oportuno, o princípio da autotutela.⁴²

procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.

⁴¹ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 02, 30 Abr 08 (IN 02/08 – MPOG). Art. 31. *O acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato, devendo ser exercidos por um representante da Administração, especialmente designado na forma dos arts. 67 e 73 da Lei nº 8.666/93 e do Art. 6º do Decreto nº 2.271/97. Parágrafo único. Além das disposições previstas neste capítulo, a fiscalização contratual dos serviços continuados deverá seguir o disposto no anexo IV desta IN.*

⁴² BRASIL. STF. Súmula 346 - *A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.* Súmula 473 - *A Administração pode anular seus próprios*

Em outras palavras: quando se descumpre obrigação definida em um contrato administrativo, não se está apenas descumprindo um acordo de vontades entre os contraentes, que somente a eles afetaria, mas se está comprometendo a satisfação de objetivos de maior alcance, posto que de interesse público, primário ou secundário.

Daí a importância de cada contrato administrativo contar com gestão que assegure a melhor utilização possível dos recursos públicos empenhados na contratação. Exsurtem da lei duas figuras: a do fiscal da execução do contrato, que lhe garante a fidelidade ao que se projetou, e a do gestor do contrato, que zela para que a execução, além de ser fiel (eficiência), logre produzir os resultados de interesse público planejados (eficácia). O gestor do contrato é, em síntese, o curador do princípio da eficiência (CR/88, art. 37, *caput*) na atividade contratual da Administração Pública. (...) ⁴³

Assim, falar em gestão de contratos administrativos requer o enfrentamento do conceito de gestão ⁴⁴. Numa tentativa aproximada de abordagem do tema, entende-se por gestão a atividade de gerenciamento em sua amplitude, a exigir prática de atos voltados à adoção de estratégias e ações que garantam a perfeita execução do objeto gerido. Aproximando-se, então, tal percepção à temática em análise, tem-se que a gestão de contratos pode ser apresentada como o conjunto de atos e procedimentos voltados ao planejamento, acompanhamento e fiscalização dos contratos administrativos, mantidas as condições mais vantajosas para a Administração, com vistas ao seu integral cumprimento e atendimento eficiente das necessidades públicas.

Na gestão do contrato, existe um aspecto organizacional como se organizar, um aspecto procedimental como proceder e um aspecto a que nem sempre se dá a devida atenção, mas que é importantíssimo: o *custo*. O problema é como se organizar e

atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

⁴³ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. DOTTL, Marinês Restelatto. *Op. cit.*, p. 256.

⁴⁴ GESTÃO: *s.f.* Ação de gerir. Gerência, administração. Gestão de negócios, diz-se quando uma pessoa administra os negócios de outra, por eles se responsabilizando solidariamente, mas sem autorização legal.

proceder pelo menor custo possível e com o maior grau de eficiência e eficácia.

A gestão do contrato tem por objetivo a eficácia do contrato. Se o contrato é bem conduzido, chega-se a um resultado eficaz, que se alcança quando os objetivos das partes são atendidos, na medida do possível. Digo "na medida do possível" porque uma coisa é o planejado e outra o executado. Mas as partes devem voltar-se para a gestão do contrato visando aproximar o mais possível o executado do planejado.⁴⁵

Isso posto, avulta a importância dos critérios de personalidade ensejadores da escolha do representante da Administração. O gestor de contrato, enquanto agente público responsável pela promoção das medidas necessárias à fiel execução das condições contratualmente previstas, tanto no ato convocatório, quanto no instrumento contratual, propriamente considerado, deve ser dotado de um conjunto especial de características pessoais. É ler:

A Lei nº 8.666/93 não faz referência expressa ao perfil do gestor de contrato. Todavia, em face da relevância de suas atribuições, é importante que o servidor designado seja dotado de certas qualificações, tais como: a) gozar de boa reputação ético-profissional; b) possuir conhecimentos específicos do objeto a ser gerenciado e/ou fiscalizado; c) não estar, preferencialmente, respondendo a processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar; d) não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera de governo; e) não haver sido responsabilizado por irregularidades junto ao Tribunal de Contas da União ou junto a Tribunais de Contas de Estado, Municípios ou do Distrito Federal; f) não haver sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública, capitulados no Título XI, Capítulo I, do Código Penal Brasileiro, na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986 e na Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992; g) não possuir, com o contra-

⁴⁵ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. *Gestão de contratos de obras e serviços. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 5, n. 59, nov. 2006. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=38139>>. Acesso em: 19 nov. 2013.

tado, relação comercial, econômica, financeira, civil ou trabalhista; h) não ser amigo íntimo ou inimigo capital do contratado ou dos dirigentes do contratado; i) não possuir relação de parentesco com membro da família do contratado; j) apresentar, por motivos éticos, impedimentos ao exercício da função com a austeridade exigida pelo interesse público ou, em a exercendo, que comprometam a imagem pública da instituição.⁴⁶

Como explicitado acima, a designação do gestor de contratos, tendo em vista a gama de atribuições⁴⁷ e responsabilidades advindas da função, não deve ocorrer meramente para cumprir as formalidades da lei, mas sim com a finalidade de empres-

⁴⁶ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby; COSTA, Karina Amorim Sampaio (col.). Manual de gestão de contratos do STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 26-27.

⁴⁷ BRASIL. UNESP. Guia útil para Gestores e Fiscais de contratos administrativos. São Paulo: UNESP, 2011. São atribuições dos gestores de contratos: 1 – *Cuidar das questões relativas: a) à prorrogação de Contrato junto à Autoridade Competente (ou às instâncias competentes), que deve ser providenciada antes de seu término, reunindo as justificativas competentes; b) à comunicação para abertura de nova licitação à área competente, antes de findo o estoque de bens e/ou a prestação de serviços e com antecedência razoável; c) ao pagamento de Faturas/Notas Fiscais; d) à comunicação ao setor competente sobre quaisquer problemas detectados na execução contratual, que tenham implicações na atestação.* 2 – *Comunicar as irregularidades encontradas: situações que se mostrem desconformes com o Edital ou Contrato e com a Lei.* 3 – *Exigir somente o que for previsto no Contrato. Qualquer alteração de condição contratual deve ser submetida ao superior hierárquico, acompanhada das justificativas pertinentes.* 4 – *Cuidar das alterações de interesse da Contratada, que deverão ser por ela formalizadas e devidamente fundamentadas, principalmente em se tratando de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro ou repactuação. No caso de pedido de prorrogação de prazo, deverá ser comprovado o fato impeditivo da execução, o qual, por sua vez, deverá corresponder àqueles previstos no parágrafo primeiro do artigo 57 da Lei 8.666/93 e alterações.* 5 – *Elaborar ou solicitar justificativa técnica, quando couber, com vistas à alteração unilateral do Contrato pela Administração.* 6 – *Alimentar os sites do Governo, os sistemas informatizados da Casa, responsabilizando-se por tais informações, inclusive sempre quando cobradas/solicitadas.* 7 – *Negociar o Contrato sempre que o mercado assim o exigir e quando da sua prorrogação, nos termos da Lei.* 8 – *Procurar auxílio junto às áreas competentes em caso de dúvidas técnicas, administrativas ou jurídicas.* 9 – *Documentar nos autos todos os fatos dignos de nota.* 10 – *Deflagrar e conduzir os procedimentos de finalização à Contratada, com base nos termos Contratuais, sempre que houver descumprimento de suas cláusulas por culpa da Contratada, acionando as instâncias superiores e/ou os Órgãos Públicos competentes quando o fato exigir.*

tar sentido e alcance amplo à atividade, significando a participação decisória em todo o processo licitatório, desde o planejamento até o encerramento do contrato, considerado de forma eficaz, exigindo postura pró-ativa, buscando sempre trazer o melhor resultado eficiente, observando critérios éticos e de economicidade, bem como os valores de probidade e moralidade na Administração Pública.

Observa-se também que muitas vezes a ineficácia do acompanhamento da contratação decorre pela ausência de conhecimento técnico e específico dos servidores responsáveis por essa atribuição, somando-se a isso a insuficiência de servidores para desempenhar tantas atividades. Essa situação muitas vezes tem como consequência à má elaboração dos editais, contratos, projetos básicos e termos de referência, omitindo informações que deveriam estar contidas nesses documentos, deixando lacunas que se agravarão na execução do contrato, dificultando e às vezes impedindo a devida operacionalização da fiscalização do contrato, tornando-se essa contratação inconsistente, dando margem a futuras inexecuções. Diante desse contexto, entendemos que na prática a Administração deve indicar o gestor/fiscal do contrato desde o momento da elaboração dos projetos básicos ou termos de referência, conforme a modalidade de procedimento escolhida.⁴⁸

Para tanto, pode-se afirmar que as tarefas do gestor, aqui compreendidas aquelas atinentes à respectiva equipe, na atividade de gestão, abrange, por exemplo, questões relativas à (ao): demonstração, por meios consistentes e robustos, da adequação dos preços praticados acima da referência legal, o que pode ser feito mediante tabelas de preços consagradas para aquele tipo de serviço, publicações especializadas, estudos acadêmicos ou manuais de fabricantes, para citar algumas formas; reequilíbrio eco-

⁴⁸ FURTADO, Madeline Rocha; VIEIRA, Antonieta Pereira. Gestão de contratos administrativos: importância do artigo 67 da Lei nº 8.666/ 93. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 5, n. 50, fev. 2006. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=33945>>. Acesso em: 19 nov. 2013.

nômico e financeiro; incidentes relativos a pagamentos; questões ligadas ao controle e arquivamento da documentação; controle dos prazos de vencimento, de prorrogação; acompanhamento macro da execução do contrato; emissão de pareceres em todos os atos da Administração relativos à execução do contrato, aplicando sanções, alteração e repactuação do contrato; monitoramento da verificação do cumprimento das obrigações e recolhimento de encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais da contratada, conforme o caso; monitoramento do atesto de notas fiscais; lançamento do contrato nos sistemas eletrônicos de governança (SIASG/SICON).

Estipule o método ou processo pelo qual as ordens de serviço são utilizadas como instrumento de controle nas etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação, atestação e pagamento de serviços, bem assim o modelo da ordem de serviço que será adotada durante a execução do ajuste, a qual devesse conter, no mínimo: a definição e a especificação dos serviços a serem realizados; o volume de serviços solicitados e realizados segundo as métricas definidas; os resultados ou produtos solicitados e realizados; o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos; a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador; a identificação dos responsáveis pela solicitação, pela avaliação da qualidade e pela atestação dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada, nos termos do Acórdão 786/2006 Plenário.

Estabeleça prazo de início da execução dos serviços contratados, o qual deve ser suficiente para que a vencedora prepare-se para o atendimento de todas as obrigações as quais se vinculou anteriormente, em obediência ao inciso IV do art. 55 da Lei no 8.666/1993.⁴⁹

Na mesma linha, outros dois exemplos de atuação do gestor de contratos são relevantes. O primeiro diz respeito à gestão contratual para instrução de processo de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, onde o gestor tem como pontos chaves:

⁴⁹ BRASIL. TCU. Acórdão 1453/2009 – Plenário.

a requisição do setor interessado; a indicação dos recursos orçamentários; o projeto básico (obras e serviços de engenharia ou de maior complexidade) ou termo de referência (compras de bens e serviços comuns); justificativa da contratação direta (exceção à regra licitatória); análise das propostas; e justificativa da escolha do fornecedor e do preço. O segundo exemplo versa sobre as hipóteses de prorrogação contratual, excetuadas aquelas estabelecidas em regime emergencial. Aqui seus aspectos relevantes são: a expressão previsão contratual; a manifestação formal de interesse da prorrogação; a concordância expressa da empresa contratada; indicação da dotação orçamentária respectiva; prorrogação vantajosa para administração; verificação de manutenção das condições habilitatórias; minuta do termo aditivo, devidamente aprovada pela assessoria jurídica competente; despacho autorizador do ordenador de despesas; publicação em Diário Oficial; tudo isso, se comprovada a vantajosidade da prorrogação mediante pesquisa de mercado.

A atuação do gestor de contratos, assim como a de qualquer agente público, deve pautar-se sempre e sempre pela juridicidade (conformação aos princípios e normas da Constituição e das leis, almejando a satisfação do interesse público, o que vai além da legalidade estrita, englobando a legitimidade, a economicidade e a eficiência) do ato que deva praticar por força de suas atribuições. Se dúvida sobrevier, é de seu dever diligenciar, coletando informações expressas, técnicas e/ou jurídicas. Remanescendo a dúvida, deve o gestor do contrato justificar a recusa em autorizar o ato, apresentando os pressupostos de fato e de direito que a sustentem, resguardando-se, assim, de eventuais ações de responsabilidade.⁵⁰

Em outro documento, o Manual de Gestão de Contratos de Prestação de Serviços da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), se expressa o papel do gestor de contratos, da seguinte forma:

“(…) O papel do gestor de contratos é definido no artigo 6º do Decreto nº. 2.271, de 07 de julho de 1997, que dispõe sobre a

⁵⁰ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. *Op. cit.*, p. 268.

contratação de serviços pela Administração Pública Federal, no art. 67 da Lei nº. 8.666/93 e IN nº 18, subitem 6.1. No entanto, tais definições não permitem a clara distinção entre as figuras do gestor e do fiscal de contratos, necessária para a adequada atribuição de responsabilidades. Fato é que o gestor de contratos tem, para além das responsabilidades operacionais que poderá delegar a um fiscal, o papel gerencial. Um gestor de contratos poderá desempenhar também as funções de fiscalização, mas um fiscal não poderá assumir a responsabilidade do gerenciamento. (...) Ao gestor, e apenas a ele, caberá a responsabilidade pela assinatura de documentos e tomada de decisões gerenciais relativas à execução do contrato.”⁵¹

Pois bem, em face de todo o exposto, urge esclarecer a diferença entre o papel do gestor e do fiscal de contratos, já que, *prima facie*, seria factível ocorrer alguma confusão terminológica. Em sentido amplo, gestão contratual significa participação do agente encarregado em todo processo licitatório, desde o planejamento até o encerramento do contrato, enquanto que a atividade fiscalizatória é pontual, cuja finalidade específica é a mensuração do grau, qualitativo e quantitativo, de execução do objeto pactuado. Posto assim, não há que se confundir gestão, como a função de gerenciamento de todos os atos contratuais, com fiscalização de contrato.

Neste pormenor, Jessé Torres Pereira Junior clarifica:

(...). O gestor é o profissional que faz acontecer e o seu desdobramento no campo dos contratos é exatamente o fiscal, porque sai da repartição, do órgão, da unidade administrativa gestora e vai ao campo acompanhar diariamente como está a execução das obrigações que foram estabelecidas no contrato; então, estamos estabelecendo desde logo esta distinção: o gestor é o que faz acontecer, e o fiscal é aquele que acompanha o que está acontecendo no dia-a-dia da execução do contrato. (...) gestor pode ser o responsável pela gerência de vários contratos, mas não deve haver um fiscal acompanhando a execução de muitos

⁵¹ BRASIL. Manual de Orientação para Gestão de Contratos de Prestação de Serviços na Fiocruz - Parte I. Item 4. p. 15. Disponível em: http://www.dirad.fiocruz.br/files/manual_gestao_contratos.pdf. Acesso em: 15 janeiro de 2014.

contratos a ponto de perder a condição de saber o que está acontecendo em cada um deles — isso é a mesma coisa que não fiscalizar. Se você der para um fiscal de campo a atribuição de acompanhar 20 contratos, ele não vai fiscalizar nenhum deles, ele vai aparecer episodicamente no campo de trabalho da obra ou do serviço, vai ter notícias do que está acontecendo, mas não vai poder desempenhar com efetividade as suas atribuições de fiscal; então, esse também é um problema de gestão.⁵²

Tanto é verdadeiro tal entendimento, que por força da casuística, a fim de caracterizar os questionamentos dos órgãos de controle acerca da atividade de gestão contratual, colacionam-se aqui os questionamentos presentes no Acórdão nº 265/2010 – Plenário/TCU⁵³, quando a Corte Federal de Contas, mediante relatório de auditoria, argüiu a qualidade dos controles, normas e

⁵² PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Gestão dos contratos administrativos: a figura do gestor contratual. Boletim de Licitações e Contratos – BLC, jan. 2008. Palestra. Proferida no Painel das Jornadas de Estudos NDJ de Direito Administrativo, 31 de agosto de 2007, São Paulo.

⁵³ BRASIL. TCU. Acórdão nº 265/2010 – Plenário. O item 3.1 do referido Acórdão estabelece que o Capítulo II da IN-04/2008 trata do Processo de Contratação de Serviços de TI e, em seu art. 7º, determina que “as contratações de serviços de Tecnologia da Informação deverão seguir três fases: PLANEJAMENTO da CONTRATAÇÃO, SELEÇÃO do FORNECEDOR e GERENCIAMENTO do CONTRATO”. Seguem-se as questões que suscitaram a realização dos trabalhos de auditoria: “a) o setor de contratações de TI do ente é adequado às atividades às quais ele deve dar suporte? b) o Setor de Contratações de TI tem processo formal para acompanhar os impactos que as mudanças no ambiente tecnológico ou nos requisitos do negócio têm sobre os contratos? c) há processo formal para a contratação/ gestão de bens e serviços de TI definido, aprovado, difundido e seguido? Em caso afirmativo, foi elaborado baseado nas boas práticas? d) o setor de TI executa o processo orçamentário segundo a legislação e as boas práticas? e) os requisitos da contratação foram definidos e comunicados ao contratado? f) a fundamentação do objetivo da contratação dos serviços de TI atende aos requisitos legais? g) modelo de prestação dos serviços de TI utilizado atende aos requisitos legais e às boas práticas? h) o modelo de seleção de fornecedor para prestação de serviços de TI atende aos requisitos legais? i) os critérios de seleção do fornecedor atendem aos requisitos legais e às boas práticas? j) o modelo de gestão do contrato utilizado atende aos requisitos legais e contribui para a boa gestão contratual? l) o levantamento e análise de preços de mercado para a contratação de serviços de TI foram adequados? m) os procedimentos para seleção e contratação do fornecedor normalmente executados fora do setor de TI estão em conformidade com o previsto na legislação e no edital? n) monitoração técnica do contrato de prestação

procedimentos relativos às contratações na área de tecnologia da informação da Caixa Econômica Federal (CEF), responsabilizando diretamente os gestores pelas falhas ocorridas nas fases de planejamento de licitações e execução contratual.

Sem maiores esforços interpretativos, ainda que possam eventualmente ocorrer alguns equívocos terminológicos, a fiscalização é atividade a ser exercida necessariamente por um agente especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente do acompanhamento e da verificação do fiel cumprimento das condições contratuais, estabelecidas e aceitas pelo contratado. Portanto, não se constitui exagero afirmar que, além de exigência legal, a designação dos fiscais de contratos classifica-se como excelente ferramenta de gestão.

Para executar a devida gestão contratual por meio de uma fiscalização eficiente, o gestor público necessita prioritariamente ter conhecimentos técnicos acerca de todo arcabouço jurídico que envolve as contratações públicas, desde a legislação inerente à matéria orçamentária, como a Lei que regulamenta o Plano Plurianual _ PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias _ LDO, a Lei Orçamentária Anual _ LOA, e os Decretos de Execução Orçamentária e Financeira em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal _ LRF, e principalmente a Norma Geral que rege as Licitações e as Contratações, ou seja, a Lei nº 8.666/93 e demais cominações legais, e ainda necessita conhecer o processo de contratação do qual será gestor, e se possível desde a elaboração do plano de trabalho, no caso dos serviços continuados, onde estarão consignadas todas as justificativas da necessidade da contratação, conforme previsto no Decreto nº 2.271/97, bem como as cláusulas editalícias, contratuais e do projeto básico, além de deter perfil adequado para desempenhar suas funções demonstrando capacidade de agir conforme o princípio maior do *interesse público*, demonstrando, ainda, liderança, flexibilidade, assertividade, e principalmente

de serviços de TI é executada de forma satisfatória? o) a monitoração administrativa do contrato de prestação de serviços de TI é executada de forma satisfatória? p) na etapa de pagamento dos contratos de prestação de serviços de TI, são feitas as verificações necessárias? q) o processo de avaliação de problemas e ajustes dos contratos de prestação de serviços de TI é executado de forma satisfatória?"

poder de negociação visando obter melhores resultados na condução da execução do contrato, ou seja, esse servidor deve ser pró-ativo e deter visão sistêmica do processo.⁵⁴

Como exposto acima, mesmo na ocorrência de equívoco conceitual, é unânime, seja na doutrina, seja na jurisprudência, que o desempenho da função de fiscal, igualmente, não é atividade simplória. Ao contrário, o servidor designado deve ser detentor de conhecimento profundo da legislação que norteia as licitações, bem como das matérias específicas inerentes ao objeto pactuado.

Todavia, a relevância acerca do desempenho da função de fiscal de contratos foi realçada no argumento apresentado pela tese, confirmada pelo STF, no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16 (ADC nº 16), que a Administração somente correria o risco de responder pelo inadimplemento das verbas trabalhista, cabíveis às empresas contratadas para prestarem serviços com cessão de mão-de-obra, se restar comprovada falha na fiscalização, ou seja, “*culpa in vigilando*”.

O que ficou evidente, no entanto, é que a atuação meticulosa e oportuna do fiscal de contratos traz a reboque de suas atribuições, três distintas vertentes: a primeira, de cunho técnico, incide diretamente sobre o controle da execução do objeto contratado; a segunda, de ordem econômica, incidente, por sua vez, sobre a manutenção dos requisitos de habilitação, recolhimento de tributos e encargos sociais; e a terceira, de matiz jurídica, realça a importância do cumprimento dos prazos legais e demais obrigações contratuais (critérios de vigência e execução).

Desta feita, resta uma última figura essencial a emprestar contornos de eficiência à gestão dos contratos, qual seja esta, o

⁵⁴ FURTADO, Madeline Rocha; VIEIRA, Antonieta Pereira. Gestão de contratos administrativos – importância do artigo 67 da Lei nº 8.666/ 93. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 5, n. 50, fev. 2006. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=33945>>. Acesso em: 19 nov. 2013.

preposto. Como funcionário da empresa contratada, este indivíduo será o elo entre os funcionários que executarão o objeto pactuado e o fiscal do contrato, ou gestor, quando for o caso.

Contudo, não há que se falar em atividade administrativa de gestão contratual realizada pela atuação de um único agente. Entende-se que tal atividade deve sim ser capitaneada pelo gestor de contratos, mas requer o empenho de uma equipe qualificada de servidores competentes, capacitados e comprometidos com o melhor do resultado administrativo esperado. É certo que, para o cumprimento de tal atividade em condições ideais de eficiência, economicidade e desempenho, ressaltam-se as atribuições do gestor de contratos e respectiva equipe, sob esforço coordenado, basicamente para: instruir o processo da contratação com toda a documentação relativa à execução do contratado, em observância à legalidade; monitorar e orientar a atividade fiscalizatória, no tocante a adequação dos bens e serviços contratados às especificações licitadas (qualidade e quantidade constantes do edital e do contrato) e ao recebimento do objeto; estabelecer comunicação eficaz e oportuna com o preposto do contratado para solucionar eventuais divergências verificadas pelo fiscal do contrato.

(...) Os trabalhos de maior importância e complexidade são desenvolvidos por equipes multifuncionais, em que cada um exerce uma função, todas as funções são relevantes e o que verdadeiramente importa é atingir os resultados, que são, nos contratos, aqueles postos como objetivos pelas partes contratantes. Esse trabalho exige, por um lado, comunicação entre profissionais de formações diversas, o que pressupõe o mínimo de utilização de linguagem técnica. É óbvio que como advogado não posso evitar totalmente o uso de linguagem técnico-jurídica. Devo, porém, procurar, na medida do possível, fazer com que essa linguagem jurídica seja apreendida por aqueles que não são advogados. É possível, talvez, que não consiga isso plenamente, mas pelo menos devo fazer esforço nesse sentido. Por outro lado, exige também respeito mútuo entre os profissionais integrantes da equipe interdisciplinar, cada um deles conhecendo os limites de sua atuação, a fim de evitar incursionar na

esfera de conhecimento e atribuições dos demais envolvidos.⁵⁵

Igualmente oportuna e adequada deve ser a comunicação estabelecida entre o gestor, o fiscal e a equipe administrativa, que atua oferecendo suporte à atividade de gestão dos contratos. Os ruídos e assimetrias existentes nos canais de informação podem ser causadores de dano e, por isso mesmo, de responsabilização. É fato, então, que reuniões de coordenação com o intuito de estabelecer uma matriz de responsabilidades para os servidores, bem como mecanismos de racionalização e uniformização de procedimentos, permitem a ampliação dos laços de cooperação entre diversos setores envolvidos na gestão contratual.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou demonstrar um breve panorama das vicissitudes da gestão de contratos administrativos no Brasil. Com o intuito apenas de realçar a extrema relevância do papel do gestor que, com tantas atividades para coordenar, deve estabelecer um canal eficiente e ajustado de comunicação e interação com sua equipe, nela incluídos os fiscais de contratos, haja vista ser este um dos principais gargalos da do gerenciamento de contratos.

O compromisso do gestor de contratos com a garantia de resultados legais, eficientes e econômicos, ultrapassa a mera consecução do objeto adimplido, em cada contrato sob sua gestão. Pois, como bem explicitado por Jessé Torres Pereira Júnior e Marinês Restelatto Dotti, o gestor de contratos é o curador do princípio da eficiência. Noutro bordo, o papel do fiscal de contratos, por dedução lógica, é o de curador do princípio da eficácia, constituindo sua atuação na principal ferramenta de apoio à atividade de gestão.

⁵⁵ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Gestão de contratos de obras e serviços. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 5, n. 59, nov. 2006. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdicntd=38139>>. Acesso em: 19 nov. 2013.

Grandes atribuições impõem alto grau de responsabilidade. Contudo, uma conclusão segura a qual se pode chegar é a de que o amplo atendimento à finalidade dos contratos administrativos, só será efetivo, na justa proporção do grau de liberdade de decisão ao qual o gestor estiver sujeito. Isto, porque, não há que se falar em responsabilidades, sem liberdade para se estabelecer os mecanismos de controle, julgados oportunos e convenientes pelo próprio gestor, como necessários ao alcance dos legítimos resultados esperados pela coletividade (atendimento ao interesse público primário).

A consideração principal repousa, então, na assertiva de que sem planejamento, acompanhamento e fiscalização não há gestão! Portanto, os mecanismos de gestão devem ser dotados de viés técnico, administrativo, orçamentário-financeiro e jurídico, este último a funcionar como um filtro conformador da legalidade.

Tais posturas visam, em última medida, mitigar, quiçá, evitar sérios prejuízos ao erário. Assim, aponta-se como os principais erros a serem evitados no gerenciamento de execução dos contratos: falta de planejamento da contratação (eficiência administrativa); editais com cláusulas restritivas, proporcionando direcionamento do objeto e critérios de habilitação desarrazoados; fracionamento de despesas; pesquisas de preços deficientes e limitadas, com indícios de conluio ou sobrepreço; participação de empresas com sócios comuns; falta de disponibilização de planilhas de custos nos editais; respostas a impugnações fora dos prazos previstos; falta de motivação para os atos praticados; não aceitação de propostas, alegando supostos preços inexequíveis, sem motivação técnica; não aceitação de intenção de recursos, sem motivação razoável; julgamento de mérito dos recursos fora do prazo; adjudicação por preço global sem motivação; fiscalização de contratos ineficiente; baixo índice de processos de sanção por inexecução contratual; excessivo número de aditivos a contratos; etc.

Resta claro, portanto, que contratações tidas por eficientes devem considerar: *i)* que o objeto esteja bem definido e sem direcionamento; *ii)* que o preço contratual a ser praticado deve ser justo e compatível com a pesquisa de mercado; *iii)* a empresa contratada deve, necessariamente, espelhar a seleção da melhor solução, de acordo com as especificações do objeto ofertado e com critérios de habilitação compatíveis com a necessidade pública; *iv)* que a atividade de gestão contratual seja exercida com competência e comprometimento, com vistas a preservar a fidelidade à proposta vencedora e ao melhor interesse da Administração; *v)* e, por derradeiro, que os servidores públicos designados para as atividades de gestão e fiscalização de contratos estejam, efetivamente, qualificados e comprometidos para tal função, pois aí reside o fator essencial de sucesso.



VI. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

- AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Gestão de contratos de obras e serviços. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 5, n. 59, nov. 2006. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=38139>>. Acesso em: 19 nov. 2013.
- ANDRADE, Fernanda Alves. Eficiência na gestão dos contratos administrativos. *Fórum de Contratação e Gestão Pública FCGP*, Belo Horizonte, ano 9, n. 101, p. 2225-2243, maio 2010.
- ARAÚJO, Orlando de; CARVALHO, Leonardo Porto. O plane-

- jamento dos grandes eventos esportivos na jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 11, n. 129, p. 55, set. 2012.
- ARAUJO, Marinella Machado; AZEVEDO, Eder Marques de. Administração Pública gerencial e planejamento integrado: o orçamento público e as novas estratégias à superação dos custos dos direitos. *Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP*, Belo Horizonte, ano 2, n. 6, p. 157-158, set./dez. 2013.
- BALBE, Ronald da Silva. Controle Interno voltado para resultados. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 12, n. 140, p. 42-63, out. 2012.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.
- BRASIL. Decreto nº 2.271/97. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.
- BRASIL. Decreto nº 5.378/05. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA).
- BRASIL. Decreto-lei nº 200/67. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa.
- BRASIL. Fundação Oswaldo Cruz. Manual de Orientação para Gestão de Contratos de Prestação de Serviços na Fiocruz - Parte I. Item 4. p. 15. Disponível em: http://www.dirad.fiocruz.br/files/manual_gestao_contratos.pdf. Acesso em: 15 janeiro de 2014.
- BRASIL. Lei nº 8.666/93. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.
- BRASIL. Lei nº 8.987/95. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal.

- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 02, 30 Abr 08 (IN 02/08 – MPOG).
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 346.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 473.
- BRASIL. TCU. Acórdão 1.330/2008 – Plenário. Rel: Min. Benjamin Zymler. Julgamento 09/07/2008.
- BRASIL. TCU. Acórdão 1453/2009 – Plenário. Rel: Min. Benjamin Zymler. Julgamento 01/07/2009.
- BRASIL. TCU. Acórdão nº 265/2010 – Plenário. Rel: Min. Raimundo Carreiro. Julgamento 24/02/2010.
- BRASIL. UNESP. Guia útil para Gestores e Fiscais de contratos administrativos. São Paulo: UNESP, 2011.
- CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à teoria geral da administração. 5ª ed. São Paulo: Ed. Makron Books, 1997.
- ESTORNINHO, Maria João. A fuga para o Direito Privado. Coimbra: Almedina, 2009.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby; COSTA, Karina Amorim Sampaio (col.). Manual de gestão de contratos do STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 26-27.
- FURTADO, Madeline Rocha; VIEIRA, Antonieta Pereira. Gestão de contratos administrativos: importância do artigo 67 da Lei nº 8.666/ 93. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 5, n. 50, fev. 2006. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=33945>>.
Acesso em: 19 nov. 2013.
- GONÇALVES, Pedro Costa. Ensaio sobre a boa governação da Administração Pública a partir do mote da new public governance. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 11, n. 42, p. 141, abr./jun. 2013.

- MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional, 22^a ed. São Paulo: Atlas, 2007. p 317.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade; finalidade; eficiência e resultado. Belo Horizonte: Fórum, 2008.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Dez anos de aplicação da Lei Nacional de Licitações e Contratos. *Fórum de Contratação e Gestão Pública FCGP*, Belo Horizonte, ano 2, n. 17, maio 2003. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=7990>>. Acesso em: 2 fev. 2014.
- OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Contrato de gestão e modernização da Administração Pública Brasileira. *Revista Brasileira de Direito Público - RBDP*, Belo Horizonte, ano 3, n. 10, p. 195-232, jul./set. 2005. Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=31119>>. Acesso em: 22 jan. 2014.
- PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. Da responsabilidade de agentes públicos e privados nos processos administrativos de licitação e contratação. São Paulo: Editora NDJ, 2012. p. 262.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Gestão dos contratos administrativos: a figura do gestor contratual. *Boletim de Licitações e Contratos – BLC*, jan. 2008. Palestra. Proferida no Painel das Jornadas de Estudos NDJ de Direito Administrativo, 31 de agosto de 2007, São Paulo.