

GESTÃO DE CONTRATOS COMO ESTRATÉGIA DE PROMOÇÃO DA GOVERNANÇA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA

CONTRACT MANAGEMENT AS A STRATEGY FOR PROMOTING PUBLIC GOVERNANCE IN THE MUNICIPALITY OF CURITIBA

Janaína Constanski Santos¹
Cintia Cargnin Cavalheiro Ribas²

RESUMO

Os atuais desafios como a limitação orçamentária e o aumento da busca por serviços públicos exigem do poder público ações de aprimoramento de mecanismos de controle a fim de garantir a melhor aplicação de recursos, minimização de riscos e extração do maior benefício possível por suas contratações. Para tanto, a política de Governança Pública elenca princípios sobre os quais devem ser alicerçadas as ações do gestor público, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas da sociedade. O fortalecimento da prestação de contas e da transparência, a possibilidade de tomada de decisões baseadas em evidências e o maior conhecimento sobre a alocação de recursos favorece o aumento da confiança da sociedade no poder público, incentivando maior participação nas ações e decisões de seu interesse, dessa forma concretizando os objetivos da Governança Pública. Pertence ao cotidiano do servidor público imbuído de atribuições de gestão contratual grande parte da responsabilidade pela qualidade, eficiência e eficácia dos serviços prestados e bens adquiridos, revelando-se de grande importância a organização e completude das atividades necessárias ao melhor desempenho dessa atribuição. Sendo assim, o presente estudo pretende discutir a responsabilidade do gestor de contratos enquanto agente executor de governança pública, pela produção de evidências das contratações públicas e propor ferramenta de orientação e documentação das ações em gestão contratual.

Palavras-chave: gestão de contratos; governança pública; gestão de riscos.

ABSTRACT

Current challenges as a budget limitation and increased demand for public services demand from public authorities improvement actions of control mechanisms in order to guarantee the best application of resources, risk minimization extracting the greatest possible benefit from their hiring. Therefore Public Governance policy lists principles on which they must be based the actions of the public manager in order to ensure that needs are met and society's expectations. Strengthening accountability and transparency the possibility of decision-making evidence based and greater knowledge about resource allocation favors the increase of society's confidence in public authorities, encouraging

¹ Bacharel em Enfermagem e tecnóloga em Gestão Pública. Especialista em Governança Corporativa e Compliance, em Licitações e Contratos Administrativos, em Auditoria em Saúde. Coordenadora geral das Unidades de Pronto Atendimento de Curitiba.

² Doutora em Educação. Mestre em Desenvolvimento de Tecnologias. Especialista em Pedagogia Organizacional e em Licitações e Contratos Administrativos. Licenciada em Pedagogia. Diretora da Escola de Administração Pública - Cidade de Curitiba.

greater participation in actions in your interest, thus achieving the objectives of Public Governance. It belongs to the daily life of the public servant imbued with contractual management duties Much of the responsibility for quality, efficiency and effectiveness of the services provided and acquired goods, proving to be of great importance the organization and completeness of the necessary activities to the best performance of this assignment. Therefore, the presente study aims to discuss the responsibility of the contract manager as public governance executing agente, for the production of evidence of public procurement and propose tool guidance and documentation of actions in contratactual management.

Keywords: contract management; public Governance; risk management.

1 INTRODUÇÃO

Dada a limitação orçamentária contraposta ao crescente aumento da busca por serviços públicos, sobretudo os assistenciais, faz-se imperioso aprimorar mecanismos de controle sobre as contratações públicas, a fim de garantir a melhor aplicação de recursos, minimizando riscos e extraindo o maior benefício possível das contratações.

Essas possibilidades são, em grande parte, favorecidas pela atuação do servidor público enquanto gestor contratual. Baseada em diferentes previsões legais, a responsabilidade pela gestão contratual se soma às demais atividades cotidianas do agente público, não podendo, de forma alguma, resumir-se a atividade a uma mera formalidade.

De acordo com o manual de orientação para gestores de contratos, editado pela Controladoria Geral do Município de Curitiba (CGM), em seu volume relativo a processo de pagamentos, a:

[...] eficiência de um contrato está diretamente relacionada ao acompanhamento de sua execução. O gestor do contrato tem grande responsabilidade pelos seus resultados, devendo observar o cumprimento, pela contratada, das regras técnicas, científicas ou artísticas previstas no instrumento contratual (Curitiba, 2024, p. 8).

Dessa forma, fica evidente a importância da atuação do gestor contratual para a garantia da efetividade da contratação, seja para aquisição de bens ou para prestação de serviços. A gestão e fiscalização de contratos de prestação de serviços é amplamente explorada no manual de orientações da CGM, já a gestão e fiscalização de contratos de aquisições é citada, porém, sem aprofundamento.

Nesse contexto, o presente estudo pretende discutir a responsabilidade do gestor de contratos enquanto agente promotor de governança pública, pela produção de evidências das contratações públicas pelas quais responde e propor ferramenta de orientação e documentação das ações em gestão contratual. Para obtenção dos objetivos propostos, como estratégia metodológica, optou-se pela pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva, utilizando a pesquisa bibliográfica para o levantamento dos dados. A pesquisa bibliográfica exploratória permite analisar a previsão legal existente acerca da temática, além de possibilitar o conhecimento do entendimento dos estudiosos sobre o assunto por meio de artigos e referencial teórico selecionado, explorando conceitos e os desafios da temática.

A definição dada ao termo Governança sofre diferentes interpretações no mundo corporativo, no entanto o objetivo principal da Governança no serviço público não se desvia da satisfação das necessidades e agregação de valor ao principal interessado, a sociedade. Grande e atual exemplo disso é a relação evidente do conceito de Governança com a normatização recente para a efetivação de licitações e contratações administrativas (Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas - NLLC).

Como protagonista nesse processo, surge o gestor contratual, para o qual são elencadas qualidades e atribuições específicas para a condução da execução contratual, concretizando dessa forma ações para o alcance da Governança no órgão em que atua.

Ainda, com intuito de profissionalizar e otimizar a ação do gestor contratual, face aos crescentes desafios de seu cotidiano, o presente estudo culmina com a proposição de uma ferramenta de orientação e documentação de ações em gestão e fiscalização de contratos, a fim de trazer ao gestor de contratos uma sequência lógica das atividades necessárias ao melhor desempenho de sua função, assim como possibilitar registros de acompanhamentos, fundamentar notificações e comprovar ações de gestão e fiscalização contratual junto aos demais órgãos competentes, quando necessário.

2 GOVERNANÇA PÚBLICA: CONCEITOS E CONTEXTO

A crise fiscal do setor público nos anos 80 e a necessidade de respostas ao fenômeno da globalização exigiu um novo arranjo econômico e político, com a intenção de tornar o Estado mais eficiente, dando início à reforma administrativa, a qual já abordava, ainda que de forma insipiente, conceitos como Governança.

De acordo com a definição dada por importante dicionário brasileiro da língua portuguesa, o termo Governança significa “ato ou processo de governar; governo; governação” (Michaelis, 2025), e vai ao encontro da definição dada ao termo Governar “palavra grega usada para designar o ato de dar direção para um destino” (Brasil, 2020).

O conceito tem sido apropriado por diferentes grupos para distintas orientações e fins contraditórios (Paludo; Oliveira, 2024, p. 5). Ao considerar o termo Governança como “gênero”, é possível, então, classificar a Governança Corporativa como “espécie”, pois, por estar comumente atrelado ao ramo empresarial, acaba por se utilizar o termo Governança Corporativa. Dessa forma, fica entendido que a “Governança Pública” traduz o interesse deste estudo pela forma como ações de gestão pública, como a do gestor contratual, pode cooperar para o desenvolvimento de uma “boa governação da coisa pública”.

Da mesma forma que ocorre ao termo simples Governança, ao termo composto “Governança Pública” é possível identificar diferentes definições, cada uma dando enfoque em sua área de atuação, especialmente quando analisamos a instituição proponente da definição.

Para fins de análise neste trabalho, adota-se a definição trazida pelo Decreto Federal nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública Federal e define a governança pública como:

Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Brasil, 2017).

A legislação municipal de Curitiba assume essa mesma definição de governança pública na Lei Municipal nº 16.268/2024, que dispõe sobre a Política Municipal de Governança da Administração Municipal em todas as suas instâncias e sobre a Controladoria Geral do Município (CGM), enquanto órgão impulsionador da mesma.

As ações do poder público devem ser orientadas pelos princípios da Governança Pública, expressos em suas políticas, a saber, a capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria contínua, prestação de contas, responsabilidade e transparência (Curitiba, 2023).

O propósito da governança é a entrega de resultados pela a melhoria do desempenho da organização para a geração de valor ao principal interessado: a sociedade (Paludo; Oliveira, 2024).

2.1 A GOVERNANÇA PÚBLICA E A NLLC

Tidos como mecanismos da Governança Pública, liderança, estratégia e controle são também enfatizados na Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas (NLLC), nº 14.133/2021, que por meio de seus princípios e artigos expressam também o objetivo de promoção do desenvolvimento sustentável do país, sem perder de vista a prestação de serviços de interesse da sociedade.

A lei de licitações e contratos administrativos traz de forma explícita em seus princípios, entre outros, eficiência, interesse público, probidade administrativa, planejamento, economicidade, os quais estão contidos em ações definidas na lei para o acompanhamento e controle das contratações, conduzindo à governança das mesmas (Brasil, 2021).

Os princípios de eficiência, interesse público e economicidade são vislumbrados já no art. 11 da NLLC, em que se preconiza que o processo licitatório tem por objetivo assegurar a seleção de proposta de maior vantajosidade para a Administração Pública, a qual se entende pela associação de critérios de qualidade e valores de bens e serviços pretendidos pela administração, derrubando por terra a ultrapassada ideia de que o mais importante é a contratação pelo menor valor possível (Brasil, 2021).

Outro princípio de controle administrativo trazido pela NLLC em seu sétimo artigo, parágrafo primeiro, e reforçado no Decreto Municipal nº 2.193/2023, que possui acentuada expressividade na estratégia de minimização de riscos nas contratações, é a segregação de funções que imputa à autoridade local o dever de:

[...] observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação (Brasil, 2021).

Ao impedir a atuação simultânea pelo mesmo agente público em funções mais suscetíveis a riscos, permite que cada tarefa precedente seja verificada por outro servidor encarregado da execução da fase ou tarefa posterior, trazendo ganhos concretos de eficiência, de transparência e de controle nas ações praticadas (Silva, 2013, p. 46).

Uma inovação relacionada ao planejamento trazida pela NLLC foi a elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA), de elaboração e divulgação obrigatórias, por meio do qual a Administração Pública informa as contratações pretendidas para o exercício seguinte, e traz subsídios para composição da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Essa estratégia de planejamento das contratações possibilita a programação e ordenação por prioridades dos processos, minimizando ocorrência de processos de aquisições emergenciais, mais caros e menos vantajosos à administração.

O controle é o mecanismo de governança melhor explorado e exemplificado na NLLC, podendo ocorrer em distintas instâncias, por diferentes formas e pela atuação de diferentes atores, complementando-se.

Na forma de controle preventivo no processo de seleção do fornecedor, no art. 87, em que exige que o contratante utilize o sistema de registro cadastral unificado disponível no

Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o qual traz, entre outras informações, dados de possíveis licitantes relativos a punições a que foram submetidos por não cumprimento de contratos com a Administração Pública. A utilização desse cadastro unificado também confere celeridade ao processo licitatório, pela dispensa de documentos que já foram apresentados e validados como exigência para o referido cadastro (Couto; Capagio, 2022, p. 721).

De forma explícita, no art. 169 da NLLC o controle fica evidente pela determinação de que as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, da mesma forma que no art. 117 está previsto que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos.

Como forma de antever eventuais prejuízos à Administração Pública e zelar pela manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação, a NLLC determina a obrigatoriedade de cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes, denominada “Matriz de Riscos”, a qual será caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. A matriz deverá:

[...] identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis [...] alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados (Brasil, 2021).

A alocação de riscos e responsabilidades das partes contratantes concorrem para a efetividade do princípio da segurança jurídica, pois a definição precisa dos riscos delimita as consequências para a administração e para o contratado, evitando surpresas e consequentemente a insegurança jurídica (Couto; Capagio, 2022, p. 681).

Ainda como forma de controle possibilitado pela participação social, é entendido o pressuposto do art. 164 da NLLC, o qual afirma que qualquer pessoa é parte legítima para solicitar esclarecimento e/ou impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei (Brasil, 2021).

3 O PAPEL DO GESTOR DE CONTRATOS NUM CONTEXTO DE GOVERNANÇA MUNICIPAL

O Decreto Municipal nº 2.193/2023, em seu art. 17, imputa às autoridades máximas dos órgãos e entidades a responsabilidade pela governança das contratações. Não por acaso, compete a este mesmo agente a escolha e designação do gestor de contratos, o que pode ser entendido como o primeiro passo para o atingimento da eficiência, eficácia e efetividade na fiscalização das contratações públicas (Curitiba, 2023, p. 7).

O aludido dispositivo legal traz ainda características a serem consideradas para a escolha do gestor contratual, que além de possuir qualificação técnica e compatibilidade da função que exerce com as atribuições acima descritas, precisa agir de forma proativa e preventiva, buscar os resultados esperados no ajuste e melhorias dos processos de execução e fiscalização do contrato, ter clareza, simplicidade e objetividade nas informações e ter atitude crítica, atenção e integridade (Curitiba, 2024, p. 8).

Faz-se pertinente esclarecer a diferença e a relação entre os conceitos de Governança e de Gestão. Enquanto a primeira diz respeito à função direcionadora, a gestão é a função realizadora da ação. Ou seja, enquanto governança é responsável por estabelecer a direção a

ser tomada, com fundamento em evidências e levando em conta os interesses das partes interessadas, a gestão é a função responsável por planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos (Brasil, 2020, p. 16)

Conforme o Decreto Municipal nº 2.193/2023, o gestor de contratos é o agente responsável, na prática, pelo acompanhamento da execução contratual, seja ela de prestação de serviços ou de fornecimento de bens, podendo para isso recorrer também à atividade do fiscal de contrato, que pode subsidiar o gestor do contrato por meio de levantamentos e registros de evidências.

De forma mais evidente, está a ação do gestor de contratos enquanto executor da “materialização” de ações de direcionadas que concorrem para o atingimento dos objetivos da Governança Pública. As evidências levantadas, assim como o monitoramento de outros importantes requisitos para um efetivo acompanhamento contratual, subsidiarão a tomada de decisões pelo gestor contratual, o qual produzirá informações que possibilitarão a análise da governança contratual pela autoridade competente, assim como por outros órgãos de controle interno e externo.

Cabe aqui reforçar que legislação determina que as condições exigidas para a seleção de um fornecedor precisam ser mantidas até o final do contrato firmado entre as partes, pressupondo ação de monitoramento, portanto a simples comprovação de atendimento às exigências editalícias não é suficiente para atestar as condições do fornecedor no decorrer da execução contratual. Dessa forma, cabe à gestão pública traçar estratégias para a efetivação desse monitoramento pelo gestor contratual, no caso, responsável pelo atesto de conformidade.

3.1 COMPETÊNCIAS DO GESTOR DE CONTRATO

A Nova Lei de Licitações e contratos administrativos foi publicada em 2021, no entanto, em virtude da situação de pandemia à época dos fatos, sua obrigatoriedade passou a vigorar a partir de janeiro de 2024. O art. 117 da NLLC aponta que:

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 (Brasil, 2021).

Com o início da vigência da NLLC, o município de Curitiba publicou decretos para regulamentação das ações em âmbito municipal, os quais definem os critérios a serem observados nos procedimentos administrativos de aquisições e contratações.

Entre as publicações, está o Decreto Municipal nº 2.193/2023 que “dispõe sobre as competências e atribuições dos agentes públicos para a realização das funções essenciais à prática de atos administrativos relativos ao procedimento de contratação” (Curitiba, 2023). Esse ato normativo explicita as competências definidas para o servidor municipal designado para a função de gestor contratual, conforme art. 62, entre as quais, sem inobservância das demais, destacam-se:

III - prestar contas e apresentar relatórios relativos aos contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, sob sua responsabilidade; [...]

V - anexar ao processo, quando necessário, documentos pertinentes aos contratos sob sua responsabilidade, tais como certidões do contratado;

- VI - realizar diligências que considerar necessárias para a gestão do contrato;
- VII - notificar e intimar o contratado, sempre que necessário, inclusive das decisões administrativas proferidas pela autoridade competente;
- VIII - comunicar por escrito à autoridade competente a ocorrência de irregularidade constatada no procedimento de contratação ou na execução do contrato; [...]
- X - analisar os documentos referentes ao recebimento do objeto contratado;
- XI - atestar o recebimento do objeto, utilizando-se de especialista, quando necessário, atendidos os termos da Lei Federal nº 14.133, de 2021 e Regulamentos específicos;
- XII - acompanhar o desenvolvimento da execução do contrato por meio de relatórios e demais documentos relativos ao objeto contratado;
- XIII - acompanhar os atos procedimentais dos ajustes que estiverem sob sua gestão, procedendo à verificação e controle dos prazos, valores e cumprimento das obrigações das partes;
- XVII - decidir, provisoriamente, sobre a suspensão da entrega de bens ou da realização de serviços;
- XVIII - verificar se a parte mantém as condições de habilitação durante a execução do objeto do ajuste;
- XXIV - acompanhar os processos de pagamento, verificar a documentação apresentada pela contratada, atestar as despesas e encaminhar para os setores financeiros competentes;
- XXVIII - atuar como preposto nas audiências, quando solicitado;
- XXIX - repassar à autoridade competente as informações necessárias para análise e decisão quanto à emissão de atestado de capacidade técnica, havendo solicitação de emissão pela parte interessada, competindo ao gestor a assinatura do documento;
- XXX - executar atividades compatíveis com a função (Curitiba, 2023).

Ao gestor contratual compete, então, a apresentação de relatórios e acompanhamento do desenvolvimento da execução contratual. A documentação dessas atividades deve registrar as conformidades e não conformidades praticadas durante a execução do objeto do contrato.

Pela necessidade de conhecimento técnico exigido para fiscalização de atividades específicas e impossibilidade eventual de acompanhar todas as ações relativas ao contrato pelo qual responder, o gestor pode se beneficiar do papel do fiscal de contratos, o qual lhe subsidiará com dados para a tomada de decisões. A legislação prevê a possibilidade de contratação dessa atividade quando houver a necessidade de conhecimento técnico específico, ficando sob responsabilidade do gestor a tomada de decisões baseadas nos dados levantados, sendo este segundo, obrigatoriamente, servidor de carreira do órgão em questão (Brasil, 2021).

As conformidades documentadas poderão compor a avaliação do prestador do serviço, geram evidências necessárias às ações de controle interno e externo e ainda fortalecem a prática e a cultura da accountability no órgão público. As não conformidades documentadas subsidiam eventuais ações sancionatórias ao contratado, podendo inclusive justificar processo de rescisão contratual, amparadas pelo art. 137 da NLLC, o qual define como motivos para a extinção contratual:

- I - não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;

II - desatendimento das determinações regulares emitidas pela autoridade designada para acompanhar e fiscalizar sua execução ou por autoridade superior [...]

Conforme Decreto Municipal nº 2.193/2023, compete ao gestor do contrato atestar a conformidade da contratação ainda que não participe ativamente do processo de recebimento físico do objeto. Isso se concretiza pela análise de documentos produzidos, relativos à quantidade, qualidade e atendimento a características e demais condições editalícias da contratação.

Sob a perspectiva de que o recebimento do objeto em desconformidade com a contratação pode causar prejuízo ao erário, justifica-se a análise criteriosa e juntada de tais documentos ao acompanhamento da execução contratual. Vale aqui ressaltar que a omissão do agente público que dê causa a eventual prejuízo ao erário, ou atente contra os princípios da Administração Pública, pode ser entendida como ato de improbidade administrativa (Couto; Capagio, 2022, p. 1088).

A convergência do disposto no Decreto Municipal nº 2.193/2023 com o constante na NLLC em seu art. 92, no tangente à manutenção das condições de habilitação e qualificação do contratado durante a toda a execução do contrato em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, justificam a solicitação de comprovação de ausência de débitos trabalhistas, fiscais, previdenciários e comerciais, assim como demais exigências editalícias com a periodicidade que o contratante julgue necessário.

Ademais, dado maior enfoque à lisura e aos mecanismos de controle trazidos pela NLLC às diferentes etapas do processo licitatório, pode-se considerar cada vez mais provável a migração de atos indesejáveis dos processos de compra das etapas de seleção às etapas da execução contratual.

Em outros termos, uma vez que o processo licitatório está submetido à maior transparência e controle, minimizando as possibilidades de desvio de conduta nas etapas iniciais, justifica-se aprimorar também o monitoramento da execução contratual, como forma de fechar o cerco a atos indesejáveis de desvio de condutas relacionados às contratações. Essa lógica vale tanto para as ações governamentais quanto para os particulares que, considerando o acirrado cenário de competição comercial contemporâneo, mantêm vigilância permanente sobre atos de seus concorrentes, o que em certa medida é saudável ao processo como um todo, podendo direcionar seu enfoque ao questionamento da correta execução do objeto contratado.

3.2 INFRAESTRUTURA E CONTEXTO HISTÓRICO DA SECRETARIA MUNICIPAL DO ABASTECIMENTO

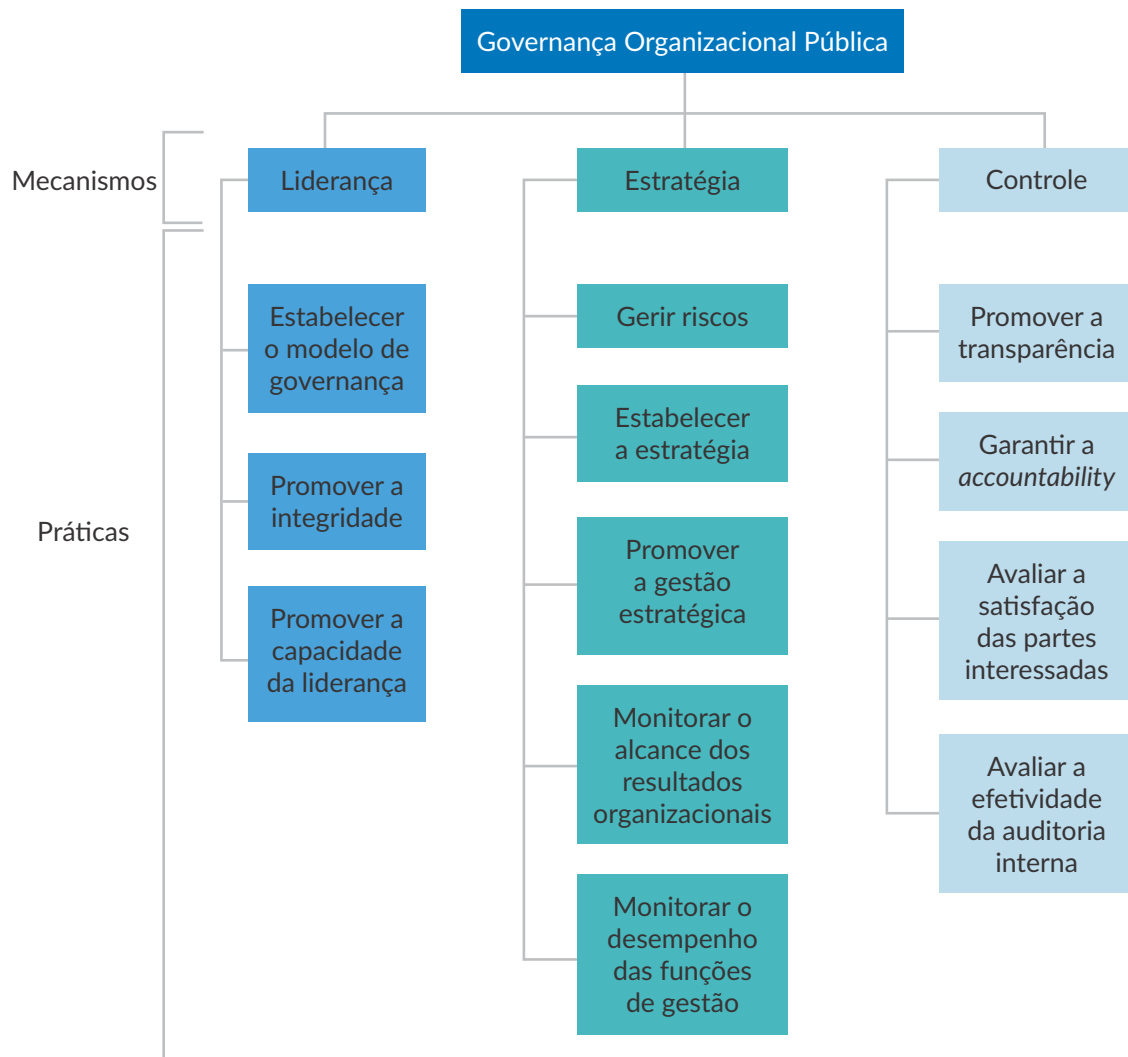
Se no âmbito corporativo, a Governança diz respeito à relação entre os proprietários e os administradores das empresas, no âmbito público não seria diferente, mas, no caso, os administradores aqui seriam os agentes públicos, e o proprietário seria a sociedade, pois, no caso do Estado brasileiro, há garantia constitucional de que o povo (ou sociedade brasileira) é o detentor original de todos os direitos e poderes (Brasil, 2020, p. 38).

De forma mais clara:

Os cidadãos delegam ao setor público o poder para gerir os recursos públicos e alcançar os resultados esperados. Em contrapartida, as organizações do setor público devem prestar contas aos cidadãos, demonstrando que administraram os recursos a elas confiados em conformidade com os princípios éticos, diretrizes estabelecidas pelo governo e normas aplicáveis (Brasil, 2020, p. 88).

A Figura 1 traz o detalhamento constante no Referencial Básico de Governança Organizacional, elaborado pelo Tribunal de Contas de União, direcionado a organizações públicas e outros entes ao TCU jurisdictionados e que objetiva o aprimoramento da governança e da gestão no setor público brasileiro, esquematiza os mecanismos e as práticas de governança, facilitando a compreensão da interrelação dos conceitos.

Figura 1: Governança organizacional pública



Fonte: Brasil (2020).

O Decreto Municipal nº 2.193/2023 apresenta os mecanismos para o exercício da governança pública, a saber:

- Liderança: que compreende o conjunto de práticas de natureza comportamental exercida principalmente pelos ocupantes de cargos mais altos da administração.
- Estratégia: que compreende alinhamentos entre a Administração e as partes interessadas, objetivando o alcance de resultados pretendidos.
- Controle: que, conforme art. 18, inciso III:

[...] compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética,

econômica, eficiente e eficaz das contratações realizadas pela Administração, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos (Curitiba, 2023).

Dos mecanismos trazidos pelo Decreto Municipal nº 2.193/2023, o Controle é o que se apresenta de forma prática e de mais fácil visualização nas ações cotidianas para o alcance da Governança pública, trazendo à evidência a responsabilidade do gestor contratual, pois é este o responsável pelo acompanhamento da execução das contratações, e a ele compete o exercício do controle sobre o cumprimento e a manutenção das condições exigidas nos atos de contratação pelo serviço público.

A Liderança, a Estratégia e o Controle são os três mecanismos que compõem a definição de governança pública e estão organizados no esquema explicativo como norteadores de diferentes práticas da macro-organização das instituições rumo à concretização da Governança Pública. À medida que as atividades vão se capilarizando para o alcance dos objetivos do órgão, é possível entender replicados os mecanismos. Sob essa perspectiva, ações sob responsabilidade do gestor contratual podem ser vislumbradas em práticas menores pertencentes aos três mecanismos, ainda que de forma direcionada.

A prática de “Promover a integridade”, pertencente ao mecanismo Liderança, diz respeito a medidas de prevenção de desvios de conduta, tão fortemente relacionadas aos processos de contratação no serviço público. As ações do gestor contratual não só favorecem a minimização desses desvios, como possibilitam buscar evidências e documentar a conduta íntegra.

Ainda que em ação direcionada, as responsabilidades do gestor contratual concorrem para a “Gestão de riscos” enquanto prática do mecanismo Estratégia. E como integrante do mecanismo Controle, a gestão contratual faz-se presente tanto em práticas de “Promoção da transparência” como da “Garantia da accountability”, pela possibilidade documentação das evidências geradas.

Essas práticas combinadas favorecem o aumento da confiança da sociedade na Administração Pública pelo fortalecimento da prestação de contas e da transparência, gerando valor ao serviço público, tornando os gestores públicos responsáveis por suas ações, possibilitando a tomada de decisões baseadas em evidências e tornando o conhecimento sobre a alocação de recursos públicos mais acessível à sociedade (Matias-Pereira, 2010, p. 133).

O Decreto Municipal nº 2.193/2023, em seu art. 17, imputa às autoridades máximas dos órgãos e entidades a responsabilidade pela governança, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Curitiba, 2023).

4 INSTRUMENTAÇÃO DO GESTOR DE CONTRATOS PARA A GOVERNANÇA PÚBLICA

Observados os aspectos legais e conceituais abordados neste artigo e com vistas ao amplo leque de responsabilidades de verificação sob responsabilidade do gestor contratual, justifica-se a elaboração de instrumentos que visem dinamizar, tanto quanto documentar, a observação de todos os critérios necessários ao efetivo acompanhamento contratual.

A utilização de um checklist com as verificações necessárias periodicamente, além de sistematizar a ação do gestor contratual, também conduz à satisfação do proposto na NLLC,

que defende em seu art. 117 que deve ser anotado em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados (Brasil, 2021).

Nesse contexto, sugere-se a utilização do instrumento constante na Figura 2, o qual ordena de forma simplificada uma sequência de informações de relevância para o acompanhamento periódico da execução contratual.

Figura 2: Instrumento de gestão contratual

CONTRATANTE: _____				
CONTRATADO: _____				
Gestor do Contrato: _____				
Fiscal do Contrato: _____				
PERÍODO CONTRATUAL: MÊS 01		SIM	NÃO	N/A
1	Bem entregue mantém critérios aprovados conforme condições editalícias?			
2	Nota Fiscal (descrição compatível com o objeto), Faturas Discriminativas (dos serviços prestados ou material fornecido)?			
3	Nota de empenho, 1ª via assinada e carimbada pelo ordenador de despesa (empenho prévio) ou assinada digitalmente?			
4	Certidões Negativas			
	Cadastro Fornecedor			
	Certidão Negativa de Débitos Previdenciários e de Terceiros			
	Certidões Negativas Federais: Dívida Ativa da União e Tributos Federais			
	CRF (FGTS)			
	Débitos Previdenciários (INSS)			
	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT)			
5	Houve atraso na entrega do bem contratado?			
6	Houve alteração da qualidade do bem contratado?			
7	Há pendência quantitativa quanto a entrega?			
8	Há ajuste quanto ao empenho?			
9	O contratado necessitou ser notificado por algum motivo? (especificar no campo 10)			
10	Observações:			
	Observações			
	Observações			

Fonte: Elaborado pelas autoras (2024).

O formulário apresenta sequência lógica de dados a serem verificados com a periodicidade adequada à criticidade do objeto da contratação, além de promover a padronização de procedimentos técnicos de gestão de contratos de aquisições, visando à minimização de riscos operacionais, contribuindo para a efetividade das contratações. A modernização da gestão pública cursa também com a simplificação da mesma, possibilitando o encontro de soluções tempestivas e inovadoras para driblar a limitação de recursos, rumo à satisfação de interesses da sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A limitação orçamentária, assim como o crescente aumento da busca por serviços públicos, tem exigido aprimoramento dos órgãos públicos para garantir a melhor aplicação de recursos, minimizando riscos e extraíndo o maior benefício possível das contratações.

A contextualização do termo Governança possibilitou verificar que o conceito possui ampla e múltipla abordagem conceitual, mas no que tange à Governança Pública, há consenso no sentido de que seu objetivo é a condução de políticas que visem à satisfação das necessidades dos principais interessados, a sociedade.

Diante do exposto, o presente estudo buscou compreender de que forma a atuação do gestor público enquanto gestor contratual contribui para a concretização da Governança Pública no âmbito municipal.

Restou evidente a vasta possibilidade de a Governança Pública materializada pela gestão contratual promover relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas. Tendo a Governança Pública como fértil campo contemporâneo de pesquisas, faz-se premente a validação do instrumento ora proposto, a fim de alcançar avanços na conquista da melhoria contínua dos serviços públicos e na maior satisfação das necessidades e expectativas da sociedade.

A pesquisa abre oportunidades de estudo quanto aos impactos no que se refere à implementação de instrumentos de acompanhamento, por meio de avaliação e monitoramento de resultados obtidos nas práticas do Município após observados os aspectos relacionados no Manual de Orientações para Gestores de Contratos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Federal n. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Diário Oficial da União, 2021.

BRASIL. **Decreto Federal n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Diário Oficial da União, 2017.

CURITIBA. **Lei Municipal n. 16.268, de 11 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a Controladoria Geral do Município e sobre a Política Municipal de Governança da administração direta, autárquica e fundacional. Curitiba: Diário Oficial do Município, 2023.

CURITIBA. **Decreto Municipal n. 2.193, de 28 de novembro de 2023**. *Dispõe sobre competências e atribuições dos agentes públicos para a realização das funções essenciais à prática de atos administrativos relativos ao procedimento de contratação, nos termos da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Curitiba: Diário Oficial do Município, 2023.

BRASIL. **Referencial Básico de Governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: Tribunal de Contas da União – TCU, 2020. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/R_eferencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf. Acesso em: fev. 2025.

COUTO, R.; CAPAGIO, A. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Editora SaraivaJur, 2022.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

PALUDO, A., Oliveira, A. **Governança Organizacional Pública e Planejamento Estratégico para órgãos e entidades públicas**. 2. ed. Curitiba: Foco, 2024.

CURITIBA. **Manual de Orientações para Gestores de Contratos** – Volume 1: Processos de Pagamento. Curitiba: Controladoria Geral do Município, 2024.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/busca?id=XxPe>. Acesso em: mar. 2025.

SILVA, M. A. **O princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas: uma abordagem analítica pela ótica das licitações públicas e das contratações administrativas**.