



**KELLY CRISTINA PEREIRA**

**FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS: UM ESTUDO DE CASO  
DE DOIS SETORES DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE  
ENSINO DE MINAS GERAIS**

**LAVRAS - MG  
2022**

**KELLY CRISTINA PEREIRA**

**FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS: UM ESTUDO DE CASO DE DOIS SETORES  
DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO DE MINAS GERAIS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Profa. Dra. Daniela Meirelles Andrade  
Orientadora  
Me. Gilson David Lacerda  
Coorientador

**LAVRAS - MG  
2022**

**KELLY CRISTINA PEREIRA**

**FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS: UM ESTUDO DE CASO DE DOIS SETORES  
DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO DE MINAS GERAIS**

**CONTRACT SUPERVISION: A CASE STUDY OF TWO SECTORS IN A FEDERAL  
EDUCATION INSTITUTION IN MINAS GERAIS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

APROVADA EM 19 de abril de 2022  
Dra. Daniela Meirelles Andrade UFLA  
Me. Gilson David Lacerda UFLA  
Dr. Janderson Martins Vaz UFLA

Profa. Dra. Daniela Meirelles Andrade  
Orientadora  
Me. Gilson David Lacerda  
Coorientador

**LAVRAS - MG  
2022**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus por me permitir conquistar meus sonhos e objetivos e por ser meu suporte e sustento diante das dificuldades enfrentadas.

A Nossa Senhora das Graças e a Santa Rita de Cássia, por sempre intercederem por mim.

A minha família que é minha base: meu falecido pai que sempre me incentivou, minha mãe que sempre permaneceu ao meu lado e meu irmão pela compreensão, carinho e apoio.

Aos professores que compartilharam comigo seus conhecimentos e me inspiram a me dedicar cada vez mais aos estudos.

Aos amigos pela compreensão e apoio.

Aos colegas de trabalho pela troca de experiências e por me permitirem aprender cada vez mais com a partilha de seus posicionamentos e conhecimentos.

## RESUMO

Este trabalho tem o intuito de estudar como o princípio da eficiência pode ser aplicado no âmbito das contratações públicas e sua fiscalização. Tal princípio foi introduzido na Constituição Federal no ano de 1998, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 19. A lei nº 8.666/93 estipula como dever do poder público, fiscalizar a execução de todos os contratos celebrados e contém um rol de penalidades que devem ser aplicadas caso haja inexecução do contrato por parte do contratado. Para que tais penalidades sejam aplicadas é necessário a condução de processo administrativo, possibilitando o direito à ampla defesa e ao contraditório a quem, supostamente, cometeu a infração. O presente trabalho tem por objetivo analisar a eficiência da Coordenadoria de Pós-Aquisição de Materiais e Serviços (CPAM) e da Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório (CPPAS) setores recém-criados em uma Universidade Federal localizada no sul de Minas Gerais. Para isso foi realizado um estudo de caso, com a coleta de dados referentes a 108 processos administrativos instaurados, entre os anos de 2017 a 2020. Os resultados do estudo revelam que os setores recém-criados estão aprimorando suas ações e tornando sua atuação mais eficiente. Verificou-se um aumento considerável no número de processos instaurados no ano de 2019, não se repetindo em 2020 apenas pela suspensão da tramitação de processos em virtude da pandemia de Covid-19. Apresenta-se como sugestão para futuros estudos a realização de nova análise da atuação dos setores estudados, possibilitando comparar os resultados e verificar se houve ganho de eficiência e se as penalidades aplicadas cumpriram seu papel pedagógico e desincentivaram as empresas a não executarem os contratos futuros.

Palavras-chave: Compras públicas. Fiscalização de Contratos. Eficiência. Processo Administrativo Sancionatório.

## **ABSTRACT**

This work aims to study how the principle of efficiency can be applied in the scope of public procurement and its inspection. This principle was introduced in the Federal Constitution in 1998, with the approval of Constitutional Amendment No. 19. Law No. 8,666/93 stipulates as a duty of the public power, to supervise the execution of all contracts entered into and contains a list of penalties that must be applied in the event of non-performance of the contract by the contractor. In order for such penalties to be applied, it is necessary to conduct an administrative process, allowing the right to ample defense and to the adversary to who, supposedly, committed the infraction. The present work aims to analyze the efficiency of the Coordination of Post-Acquisition of Materials and Services (CPAM) and of the Permanent Commission of Sanctioning Administrative Process (CPPAS) recently created sectors in a Federal University located in the south of Minas Gerais. For this, a case study was carried out, with the collection of data referring to 108 administrative processes initiated, between the years 2017 to 2020. The results of the study reveal that the newly created sectors are improving their actions and making their performance more efficient. There was a considerable increase in the number of cases filed in 2019, not repeated in 2020 only because of the suspension of the processing of cases due to the Covid-19 pandemic. It is presented as a suggestion for future studies to carry out a new analysis of the performance of the sectors studied, making it possible to compare the results and verify if there was a gain in efficiency and if the penalties applied fulfilled their pedagogical role and discouraged companies from executing future contracts.

**Keywords:** Public purchases. Contract Oversight. Efficiency. Sanctioning Administrative Process.

## **LISTA DE SIGLAS**

AGU	Advocacia-Geral da União
CPAM	Coordenadoria de Pós-Aquisição de Materiais e Serviços
CPPAS	Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório
ETP	Estudos Técnicos Preliminares
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PAS	Processo Administrativo Sancionatório
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
TCU	Tribunal de Contas da União

## **SUMÁRIO**

<b><u>1 INTRODUÇÃO</u></b> .....	8
<b><u>2 REFERENCIAL TEÓRICO</u></b> .....	12
<b><u>2.1 Compras Públicas</u></b> .....	12
<b><u>2.2 Fiscalização de Contratos</u></b> .....	16
<b><u>2.3 Eficiência na Fiscalização de Contratos</u></b> .....	19
<b><u>3 METODOLOGIA</u></b> .....	23
<b><u>4 RESULTADOS E DISCUSSÕES</u></b> .....	27
<b><u>4.1 Modalidade e tipo de processo licitatório presentes nas denúncias recebidas pela Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório</u></b> .....	27
<b><u>4.2 Número de processos instaurados pela Universidade e punições aplicadas</u></b> .....	28
<b><u>4.3 Indicadores de desempenho</u></b> .....	31
<b><u>4.4 Proposição de alterações procedimentais para gerar eficiência</u></b> .....	32
<b><u>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</u></b> .....	33
<b><u>REFERÊNCIAS</u></b> .....	35
<b><u>APÊNDICE A – PERGUNTAS APLICADAS AOS DOCUMENTOS PARA COLETA DE DADOS</u></b> .....	40
<b><u>APÊNDICE B – TOMADA DE NOTAS REFERENTE À OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE</u></b> .....	41



## 1 INTRODUÇÃO

O processo de contratação pública consiste em um conjunto de fases, etapas e atos que são estruturados de maneira lógica para que a Administração, depois de identificar sua necessidade e demanda, defina precisamente o encargo desejado, minimize seus riscos e selecione, de forma isonômica, a pessoa ou fornecedor que tenha capacidade de satisfazer sua necessidade gerando o melhor custo-benefício (MENDES, 2012).

Todos os entes e órgãos da Administração Direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) e as pessoas jurídicas componentes da Administração Indireta são obrigados a realizar licitações para a aquisição de bens ou contratação de serviços ou obras (MARINELA, 2016). Tal obrigação decorre do contido no inciso XXI, do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988).

O procedimento da licitação tem início com a abertura de processo em que a Autoridade Competente do órgão determina sua realização, define seu objeto e indica quais recursos serão utilizados para a despesa, o que representa a fase interna da licitação. Já a fase externa inicia-se com a publicação do edital ou convite de convocação dos interessados; se completando com o recebimento da documentação e propostas; habilitação dos licitantes; julgamento das propostas; adjudicação e, por fim, homologação (MEIRELLES, 2016).

Após a realização da licitação, deve-se celebrar um contrato entre o órgão licitante e o fornecedor selecionado para a contratação, podendo o contrato ser substituído pela Nota de Empenho, por exemplo, nos casos de fornecimento de bens para pronta entrega, que são, conforme a lei nº 8.666./93 os bens cujo prazo de entrega é de até 30 (trinta) dias.

O contrato administrativo estabelece de forma clara e precisa as condições para a execução do objeto definindo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, de acordo com os termos estabelecidos na licitação e na proposta apresentada pelo fornecedor de onde originou o contrato. Tal documento é necessário para assegurar que as atividades contratadas ocorram de forma efetiva e eficiente, garantindo, ao mesmo tempo, legalidade e moralidade à sua execução. (HACK, 2019).

Posteriormente à celebração do contrato, é necessário que se faça um acompanhamento e fiscalização de sua execução, para verificar se o contratado está cumprindo suas obrigações e atendendo as condições especificadas no edital de licitação e no contrato. Pietro (2018) afirma que a fiscalização é prerrogativa do poder público prevista e disciplinada na legislação, que determina que a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, designado especificamente para este fim.

O acompanhamento dos contratos possibilita detectar problemas que poderiam comprometer a correta execução do pacto, o que evita que a eventual desídia do contratado cause prejuízos por vezes irreversíveis, de difícil ou dispendiosa reparação à Administração, a terceiros e ao próprio contratado (NASPOLINI e GANZO, 2018).

A Administração pública é obrigada a verificar a obra, a prestação dos serviços e o fornecimento de bens e, caso não atendam ao especificado em contrato, deve rejeitá-los. Ou seja, não é permitido à Administração receber um objeto ou serviço que não esteja em conformidade com o avençado (FRANÇA, 2013).

Caso o fiscal do contrato verifique que a empresa contratada não está cumprindo alguma cláusula, deve notificá-la para regularizar a pendência e quando houver indícios de inexecução total ou parcial do contrato deve reportar a situação à Autoridade Competente para apuração das responsabilidades da contratada e eventual aplicação de sanções administrativas previstas em edital, contrato e na legislação de regência, mediante a instauração de processo administrativo sancionatório.

Na aplicação das sanções administrativas, contudo, a Administração deve exercer o juízo de proporcionalidade, aplicando a sanção adequada à gravidade da infração (OLIVEIRA, 2019).

Tendo em vista a grande relevância da fiscalização dos contratos e da instauração de processo administrativo sancionatório para apurar possíveis inexecuções, e caso constatada a inexecução, da aplicação das penalidades legais, o local escolhido para ser objeto de estudo é a Coordenadoria de Pós - Aquisição de Materiais e Serviços (CPAM) e a Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório (CPPAS) de uma Universidade Pública Federal, localizada no sul do estado de Minas Gerais. Os dois setores foram recém-criados na Instituição e ainda não tiveram uma análise quantitativa no que se refere aos serviços por eles realizados. Em linhas gerais, a CPAM atua no acompanhamento e controle dos prazos de entrega de materiais adquiridos pela Universidade, mantendo um contato direto com todos os fornecedores da Instituição. Já a CPPAS atua, de um modo geral, na condução dos processos administrativos sancionatórios instaurados pela autoridade competente em face das empresas contratadas. Portanto, diante das atividades realizadas pelos dois setores, é importante que se tenha um levantamento de indicadores referentes às suas atuações, possibilitando, futuramente, a comparação de resultados e um aprimoramento dos serviços prestados.

A CPAM é responsável, entre outras atribuições, pelo envio das Notas de Empenho emitidas pela Universidade aos fornecedores e pelo controle e monitoramento dos prazos de entrega quando estas Notas de Empenho se referem à aquisição de materiais. Além disso, é

responsável pela análise dos pedidos de troca de marca/modelo e de prorrogação dos prazos de entrega apresentados pelos fornecedores. Quando as Notas de Empenho dizem respeito a serviços, para os quais não houve a necessidade de assinatura de um contrato administrativo, sendo este substituído pela Nota de Empenho, a verificação do cumprimento dos prazos e sua fiel execução é de responsabilidade do setor requisitante. Já nos casos em que há a assinatura do contrato, o acompanhamento e a fiscalização são de responsabilidade da Comissão de Fiscalização nomeada para tal, por meio de Portaria.

A Lei nº 8.666/93 regulamenta as sanções administrativas, previstas nos arts. 86 a 88, listando os tipos de sanções aplicáveis e assegurando defesa prévia ao interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 dias úteis, conforme §2º do art. 87 da referida lei (MEDAUAR, 2018). A condução dos citados processos é uma atribuição da CPPAS a ser estudada.

Os setores estudados são fundamentais para controlar as contratações do ente público, a fim de penalizar as empresas que não executam fielmente os contratos. Além disso, têm a função de conscientizar as empresas contratadas da importância da execução correta dos contratos pactuados e das consequências decorrentes de sua inexecução.

Assim, este estudo busca responder aos seguintes problemas de pesquisa: A que modalidade licitatória se refere a maior parte das demandas de trabalho da Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório (CPPAS)? Quantos processos administrativos foram instaurados e quais as penalidades aplicadas? Quais indicadores de desempenho são aplicáveis aos serviços prestados por estes setores? Quais procedimentos podem ser alterados para proporcionar maior eficiência?

O objetivo geral do presente trabalho é analisar a eficiência da Coordenadoria de Pós-Aquisição de Materiais e Serviços (CPAM) e da Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório (CPPAS). Quanto aos objetivos específicos, pretende-se:

- Verificar a que modalidade e tipo de processo licitatório se referem as denúncias apresentadas à Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório (CPPAS);
- Apurar a quantidade de processos instaurados na Instituição e das punições aplicadas nos processos já concluídos;
- Propor indicadores de desempenho relativos aos serviços prestados;
- Propor alterações procedimentais que proporcionem maior ganho de eficiência.

A pesquisa será estruturada em 6 partes. A primeira corresponderá à introdução do tema e conterá o objeto de estudo, a problematização e os objetivos do trabalho. A parte 2 conterá uma explanação teórica, utilizando-se de fontes bibliográficas a respeito de compras públicas, onde será abordado o tema da fiscalização de contratos, com enfoque na aplicação de sanções

administrativas nos casos de inexecução total ou parcial do contrato e contém elementos que se referem à eficiência na atuação da Administração em relação ao acompanhamento, fiscalização e execução dos contratos. Na parte 3 é apresentada a descrição da metodologia utilizada para o alcance dos objetivos propostos, delineando os caminhos a serem percorridos pela pesquisa. A parte 4 foi elaborada a partir de uma análise documental e bibliográfica, apresentando um estudo de caso dos setores escolhidos. Na parte 5, são apresentados os dados obtidos por meio do estudo de caso e da análise documental. Por fim, na parte 6 são expostos os resultados relativos à pesquisa e as considerações finais.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Compras Públicas**

Para adquirir os insumos, bens e materiais, contratar prestação de serviços e obras, os órgãos públicos são obrigados a realizar licitação, em virtude de determinação inserida no bojo do artigo 37 da Constituição Federal da República do Brasil, a qual estipula, no inciso XXI, que ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações deverão ser contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Como forma de regulamentar o citado ditame legal, no ano de 1993, foi publicada a Lei nº 8.666 que, além de regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública (BRASIL, 1993).

Desde então, houve um aprimoramento no que se refere às compras públicas no Brasil e outros normativos que se referem às contratações públicas foram publicados, porém, a Lei nº 8.666/93 continua sendo a principal delas, trazendo as normas e conceitos gerais, e as demais sendo mais específicas.

Nesse ponto ressalta-se que foi promulgada a Lei nº 14.133, no dia 1º de abril de 2021, denominada Lei de Licitações e Contratos, que revoga totalmente a Lei nº 8.666/93 após 02 (dois) anos de sua publicação. Porém para fins do presente trabalho a nova lei não será considerada, tendo em vista que o objeto do estudo são procedimentos ocorridos antes de sua promulgação.

Odete Medauar (2018) afirma que entre a verificação da necessidade de contratar, por parte do órgão, e a celebração do contrato, realiza-se a licitação e que a Administração não pode contratar livremente, porque deve atender ao princípio da igualdade de todos e a moralidade administrativa, sobretudo. Afirma ainda que licitação, no ordenamento brasileiro, é o processo administrativo onde a sucessão de fases e atos indica quem vai celebrar o contrato com a Administração, e que, portanto, visa a selecionar quem vai contratar com ela, por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público, com a decisão final do processo licitatório apontando o futuro contratado (MEDAUAR, 2018).

Todas as licitações devem possuir, obrigatoriamente, alguns documentos, que são enumerados na Lei nº 8.666/93, para que o certame seja válido, sendo o principal deles o Edital (Instrumento Convocatório), que deve ter como anexos o Termo de Referência ou Projeto Básico e a minuta de contrato, que contêm todas as regras da contratação, incluindo os direitos e obrigações tanto do contratante quanto do contratado. Estes documentos são produzidos na denominada fase interna da licitação (MARINELLA, 2016).

Após a elaboração, análise e aprovação do Edital pelo departamento jurídico, este deve ser publicado para que todos os interessados tenham conhecimento de todas as condições exigidas pelo órgão público para efetivar a contratação. Com a publicação do Edital, se inicia a fase externa da licitação, quando se dá ciência a todos da data de realização da sessão pública (MEIRELLES, 2016).

A sessão pública é o ato onde se realiza a seleção do fornecedor a ser contratado, sendo verificada a aceitabilidade do produto/serviço ofertado e sua documentação de habilitação. Após a habilitação do fornecedor que ofertou a melhor proposta, acontece a adjudicação e homologação do objeto (PIETRO, 2018).

Para que seja garantida a legalidade do processo licitatório, todo o certame deve ser conduzido à luz de princípios estabelecidos pela legislação pátria no bojo do artigo 3º da Lei Geral de Licitações, conforme abaixo:

“Art. 3o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 2013).

Nesse ponto, ressalta-se o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que significa que o Edital faz lei entre as partes e deve definir tudo o que for importante para o certame, devendo ser inteiramente seguido e respeitado pelas partes envolvidas: licitantes e órgão público. A administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, sob pena de responsabilização do servidor que o fizer (MARINELA, 2016).

A Lei nº 8.666/93 estabelece cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

Concorrência é uma modalidade que podem participar quaisquer interessados, podendo ser utilizada para qualquer tipo de contrato administrativo, inclusive os que tenham por objeto a alienação de bens e direitos, e é de utilização obrigatória para obras e serviços de engenharia, cujo valor ultrapasse R\$ 3.300.000,00, ou para compras e serviços acima de R\$ 1.430.000,00. Já a tomada de preços é apropriada para compras e serviços no valor de até R\$ 1.430.000,00 e para obras e serviços de engenharia valorados em até R\$ 3.300.000,00, podendo participar apenas os licitantes previamente cadastrados ou aqueles que preencham os requisitos de participação no prazo de até 48 horas antes da data prevista para a entrega das propostas (JUSTEN FILHO, 2016).

Convite é a modalidade apropriada para compras e serviços no valor de até R\$ 176.000,00 e obras e serviços de engenharia estimados em até R\$ 330.000,00, podendo ter por participantes apenas os sujeitos convidados pela Administração ou qualquer interessado cadastrado, que requeira a extensão do convite no prazo de até 24 horas antes da apresentação das propostas. Concurso, por sua vez, é a modalidade utilizada quando se pretende atribuir prêmio ou selecionar produção intelectual, e leilão é a modalidade indicada para alienação de bem e direito pelo maior preço (JUSTEN FILHO, 2016).

A Lei nº 10.520/2002 criou mais uma nova modalidade de licitação distinta das mencionadas anteriormente, denominada pregão. O pregão é uma modalidade destinada à contratação de bens e serviços comuns, independentemente do valor, sendo permitida a participação de quaisquer interessados (BRASIL, 2002).

A Lei nº 12.462/2011, introduziu no sistema legislativo o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), adotando modelos muito mais flexíveis para o procedimento licitatório. Esta lei estabelece soluções genéricas e cabe ao ato convocatório determinar a disciplina aplicável no caso concreto (BRASIL, 2011).

A Lei nº 8.666/93, além de estipular as regras e procedimentos a serem adotados nos processos licitatórios, apresenta os casos em que existe a possibilidade de a Administração fazer uma contratação sem a necessidade de realizar a licitação, sendo por meio de Dispensa ou de Inexigibilidade de Licitação (BRASIL, 1993).

Quadro 1 - Modalidades de Licitação.

<b>Modalidade</b>	<b>Legislação</b>	<b>Objeto</b>
Concorrência	Lei nº 8.666/93	Obras e serviços de engenharia, com valor acima de R\$ 3.300.000,00 e compras e serviços acima de R\$ 1.430.000,00
Tomada de Preços	Lei nº 8.666/93	Compras e serviços até R\$ 1.430.000,00 e obras e serviços de engenharia de até R\$ 3.300.000,00
Convite	Lei nº 8.666/93	Compras e serviços de valor até R\$ 176.000,00 e obras e serviços de engenharia estimados em até R\$ 330.000,00
Leilão	Lei nº 8.666/93	Alienação de bens e direitos pelo maior preço
Concurso	Lei nº 8.666/93	Atribuição de prêmio ou seleção de produção intelectual
Pregão	Lei nº 10.520/2002	Bens e serviços comuns, independentemente do valor
RDC	Lei nº 12.462/2011	Obras e serviços de engenharia e demais contratações especificadas no art. 1º

Dispensa de Licitação	Lei nº 8.666/93	Compras e serviços até R\$ 17.600,00, obras e serviços de engenharia até R\$ 33.000,00 e demais situações elencadas no art. 24 da lei
Inexigibilidade	Lei nº 8.666/93	Bens e serviços quando há inviabilidade de competição

Fonte: Da autora (2022).

Independentemente da realização de licitação ou de efetuar uma compra direta, é obrigatório o instrumento de contrato, sendo possível substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço conforme estipula o artigo 62 da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993).

O termo de contrato também é dispensável e a substituição prevista no art. 62 facultada, a critério da Administração, independentemente de seu valor, quando se tratar de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica, hipótese na qual não há razão para a realização e manejo de um instrumento de contrato, visto que se exauriram as obrigações impostas ao contratado (MARINELA, 2016).

Meirelles (2016) conceitua contrato administrativo como o ajuste firmado entre a Administração Pública e um particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, em condições estabelecidas pela própria Administração.

Di Pietro (2018) afirma que, nos contratos administrativos, a Administração detém prerrogativas que visam garantir sua posição de supremacia sobre o particular, vindo expressas por meio das denominadas cláusulas exorbitantes.

Após a assinatura do contrato, a Administração deve providenciar sua publicação resumida ou de seus aditamentos na imprensa oficial, sendo tal publicação condição indispensável para sua eficácia, conforme estipula o parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993).

O artigo 66 da Lei 8.666 preceitua que “o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial” (BRASIL, 1993).

Marinela (2016) afirma que quando se tratar de contratos de obras e serviços, a Administração receberá provisoriamente o objeto contratado através do fiscal designado para seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 dias da comunicação escrita do contratado, e, definitivamente, através do servidor ou comissão designada pela Autoridade Competente depois de decorrido o prazo de observação ou vistoria que comprove que o objeto se adequa aos termos contratuais, ficando o contratado



responsável por sanar os vícios e incorreções do objeto. A citada autora afirma ainda que, nem o recebimento provisório nem o definitivo do objeto “exclui a responsabilidade civil do contratado pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato” (MARINELA, 2016).

Pelo exposto, observa-se que todo órgão público deve realizar um procedimento licitatório para realizar qualquer acordo comercial para aquisição de bens, contratação de prestação de serviços ou obras, exceto nos casos em que a lei abre uma exceção, sendo a licitação dispensável ou inexigível. Após a seleção do fornecedor ou prestador de serviços, deve ser celebrado um termo de contrato ou documento que o substitua, devendo o mesmo ser executado fielmente por ambas as partes. Para garantir a execução fiel do contrato, a administração deve fiscalizá-lo.

## **2.2 Fiscalização de Contratos**

O acompanhamento e a fiscalização dos contratos estão determinados no artigo 58, III e regulamentadas no artigo 67, ambos da Lei nº 8.666/93, possuindo o último a seguinte redação: “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, 1993).

De acordo com o Superior Tribunal de Justiça (2011) em seu Manual de Gestão de Contratos, a pessoa a ser designada fiscal deve ser escolhida de forma criteriosa pelos responsáveis pela gestão de contratos, pois será quem acompanhará toda a execução do mesmo e atestará o recebimento para que sejam realizados a liquidação e o pagamento da fatura. O fiscal de contrato deve ser, preferencialmente, alguém que detenha conhecimento técnico do objeto (bens ou serviço) a ser fiscalizado. Ele deverá acompanhar a execução do objeto e caso necessário, arquivar documentos que comprovem a execução ou a inexecução do contrato.

De acordo com Santos (2013), não há disposição legal no que se refere ao instrumento e à forma da designação do fiscal, porém, o Tribunal de Contas da União (TCU) possui posição solidificada de que a designação/nomeação deve ser feita por ato oficial específico da Administração e devidamente publicado e juntado aos autos da contratação.

O fiscal deve ficar atento a todas as questões que envolvem a prestação do serviço ou entrega do bem, pois disso depende a eficiência da compra/contratação, tendo em vista que ele é o responsável pela garantia de entrega do bem/serviço contratado em conformidade com as especificações constantes no Edital, Termo de Referência e/ou Contrato. Nesse sentido, Pereira

(2017) afirma que é importante a figura do fiscal como o agente responsável pela boa utilização dos recursos, já que sua atuação pode garantir o correto cumprimento da execução contratual, afastando a possibilidade de prejuízos.

Hely Lopes Meirelles (2016) divide a fiscalização de contratos em duas fases. A primeira é o acompanhamento da execução do contrato, que se caracteriza tanto como direito quanto como dever da Administração e engloba a fiscalização, orientação, interdição, intervenção e aplicação de penalidades contratuais. Deve ser realizada, necessariamente, por um representante da Administração designado especificamente para este fim, sendo permitido, conforme art. 67 da Lei nº 8.666/93, a contratação de terceiros para assisti-lo ou subsidiá-lo.

A segunda fase é denominada fiscalização e compreende a verificação do material e do trabalho executado, podendo ser realizados testes, provas de carga e tudo o que for necessário para comprovar a perfeição da obra, serviço ou fornecimento, tendo por finalidade assegurar que os trabalhos correspondem exatamente com o projeto ou as exigências estabelecidas previamente (MEIRELLES, 2016).

Santos (2013) defende que o fiscal tem que registrar todas as ocorrências, visando a fiel execução do contrato e, o que não for possível resolver na sua instância, deve ser encaminhado para a autoridade responsável propondo a aplicação das penalidades previstas na legislação.

A fiscalização é parcela muito importante da execução dos contratos administrativos, sendo que seu correto exercício representa muito da possibilidade de uma contratação atingir ou não seu propósito. Não são raras as vezes em que um processo de licitação é bem conduzido, culminando em um contrato bem elaborado, e que termina por malograr como resultado deficiente, no que se refere à fiscalização contratual (ALMEIDA, 2009).

São claras as lições constantes do Manual de Licitações e Contratações Administrativas da AGU, acerca da vinculação quanto à instauração de um processo administrativo sancionatório, na hipótese de identificação de inexecução total ou parcial do contrato, conforme se depreende da passagem em destaque:

A apuração da responsabilidade da contratada pela inexecução parcial ou total de obrigação contratual não constitui faculdade da Administração contratante, mas sim, obrigação. Será processada em autos apartados aos do processo da contratação (visando evitar desordem processual, entranham-se, no processo principal da contratação, os atos e documentos relacionados ao curso natural da execução do objeto como, por exemplo, os aditamentos na ordem sequencial e os respectivos documentos que os instruem, ordens de pagamento, etc...) e a este apensado. (DOTTI; LOPES; VILLAC, 2014).

A apenação de empresas, que contratadas pela administração, deixam de cumprir com obrigações assumidas, conforme apontamento da secretaria de logística e tecnologia da

informação – MPOG, tem por fito reprovar a conduta praticada pelo sancionado, desestimular que reincida na prática, como também prevenir sua prática futura pelos demais licitantes e contratados (BRASIL, 2011).

No manual de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas da Controladoria-Geral da União consta que a deflagração do procedimento sancionador é o instrumento adequado à atividade de produção do ato administrativo punitivo, resultando do fato de ser orientado pela estrita observância do princípio da legalidade e da garantia do direito de ampla defesa. O citado manual afirma, também, que resguarda aos administrados as garantias processuais outorgadas pela Constituição e a fruição de seus direitos em face do Poder Público, viabilizando a pertinente qualificação jurídica da conduta sob a ótica da norma punitiva (BRASIL, 2018).

Almeida (2009) afirma que é importante destacar a íntima relação existente entre a fiscalização contratual e a aplicação de penalidades pelo órgão ou entidade ao contratado.

Carvalho (2017) afirma que no âmbito da doutrina de direito administrativo, sanção administrativa é uma prerrogativa da administração pública decorrente das denominadas *cláusulas exorbitantes*, na esteira do art. 58 da Lei nº 8.666/93.

As sanções aplicáveis, caso haja inexecução total ou parcial do contrato, estão estabelecidas na legislação que rege cada modalidade licitatória e devem estar expressas no instrumento convocatório e no contrato celebrado entre as partes (BARRAL, 2016).

Para Marinela (2016) as modalidades de sanções administrativas constantes do art. 87 da Lei Geral de Licitação incidem em razão de irregularidades no procedimento licitatório e em virtude da inexecução total ou parcial do contrato (art. 87 da Lei nº 8.666/93), sendo possível a aplicação das sanções de advertência, multa, suspensão temporária de participar em licitação, impedimento de contratar com o poder público e declaração de inidoneidade.

Marinela (2016) complementa que pode ser aplicada conjuntamente com a pena de multa, as penas de advertência, a suspensão e declaração de inidoneidade.

A multa é o pagamento de importância em dinheiro, como previsto no instrumento convocatório ou no contrato. Há dois tipos previstos na legislação pátria: multa de mora, por atraso injustificado na execução do contrato e, multa por inexecução total ou parcial do contrato. Os dois tipos poderão incidir juntamente com as demais sanções (MEDAUAR, 2018).

A advertência é uma sanção de menor gravidade e envolve dois efeitos peculiares: a submissão do particular a uma fiscalização mais atenta, e a comunicação de que, em caso de reincidência, haverá punição mais severa (JUSTEN FILHO, 2016).

Para Barral (2016) a suspensão temporária de participar em licitações suspende o direito dos fornecedores de participarem apenas dos procedimentos licitatórios realizados no âmbito do órgão ou da entidade responsável pela aplicação da sanção, por prazo não superior a 2 anos.

Conforme estipula a IN nº 02/2010, o impedimento de licitar e contratar pode ser aplicado pelo prazo de até 5 (cinco) anos e possui a amplitude de abrangência nas esferas em que for aplicado (União, Estados, Município), uma vez que esse critério é atrelado à natureza da Unidade sancionadora (BRASIL, 2010).

A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública é de competência exclusiva do ministro de estado, do secretário estadual ou municipal, conforme o caso. Tal sanção mantém-se enquanto perdurarem os motivos que determinaram a punição ou até que a autoridade que aplicou a sanção promova a reabilitação do licitante. A reabilitação poderá ser requerida depois de decorridos dois anos de sua aplicação, desde que o contratado tenha ressarcido a Administração pelos prejuízos causados (MARINELA, 2016).

Diante do exposto, vê-se que a Administração tem a obrigação de fiscalizar os contratos e caso haja alguma falha em sua execução deve instaurar processo administrativo para apuração dos fatos, possibilitando ao fornecedor o direito à ampla defesa e ao contraditório e, caso se confirme a falha, deve aplicar as sanções cabíveis.

Contudo, tendo em vista que todos os atos administrativos devem se pautar no princípio da eficiência, essa atuação, por envolver o dispêndio de recursos públicos, deve ser o mais eficiente possível, no intuito de evitar danos ao erário e despesas inúteis.

### **2.3 Eficiência na Fiscalização de Contratos**

Eficiência é princípio inserto no caput do artigo 37 da Constituição Federal, devendo ser obedecido por todos os entes da administração pública direta, indireta ou fundacional e possui o objetivo de garantir qualidade na prestação de serviços públicos à sociedade (HARGER, 1999).

De acordo com Modesto (2014), há divergência entre os doutrinadores sobre seu surgimento, sendo que alguns afirmam que se deu com a Emenda Constitucional nº 19, em junho de 1998, que inseriu o referido princípio no texto constitucional. Contudo, outros defendem que apesar de não constar anteriormente de forma explícita, já estava implícito em outros artigos da Carta Magna, não sendo o dever do Estado de ser eficiente uma inovação trazida pela Emenda Constitucional nº 19.

Leite (2001) afirma que sua inserção como princípio constitucional se deu na época da reforma do Estado, quando há uma transição da administração pública burocrática para a

gerencial, focando em uma prestação de serviço de qualidade por parte do Estado, que atenda às expectativas e anseios da sociedade ao invés de manter o foco na legalidade das atividades burocráticas realizadas para sua consecução.

O conceito de eficiência se alterou com o passar dos anos. Segundo Saraiva (2014), ele orienta a Administração Pública a atender o cidadão na exata medida de suas necessidades, de forma ágil, utilizando os recursos públicos de forma racionalizada, oportunizada por uma organização interna adequada a tal desiderato.

Andrade (2010) afirma que o foco no resultado, o ganho de tempo nos processos de produção, a satisfação do público usuário e o melhor exercício das missões de interesse coletivo incumbidas ao Estado são objetivos aos quais a eficiência deve se reverenciar.

Meirelles (2016) afirma que:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. O princípio deve ser entendido e aplicado no sentido de que a atividade administrativa (causa) deve buscar e produzir um resultado (efeito) razoável em face do atendimento do interesse público visado. Por isso, do princípio da eficiência decorre o dever de eficiência (MEIRELLES, 2016, p. 105).

Di Pietro (2018) afirma que o referido princípio apresenta dois aspectos: o primeiro em relação à atuação do agente público, de quem se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, logrando os melhores resultados; e o segundo em relação ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, buscando alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Ressalta-se que eficiência e eficácia não se confundem, sendo institutos diferentes e possuindo finalidades distintas. Sobre tal diferença Modesto (2014) traz o seguinte:

Penso que, no sistema jurídico brasileiro, em face das normas referidas, o princípio da eficiência diz mais do que a simples exigência de economicidade e ou mesmo de eficácia no comportamento administrativo. Entendo eficácia como a aptidão do comportamento administrativo para desencadear os resultados pretendidos. A eficácia relaciona, de uma parte, resultados possíveis ou reais da atividade e, de outro, os objetivos pretendidos. A eficiência pressupõe a eficácia do agir administrativo, mas não se limita a isto. A eficácia é, juridicamente, um *prius* da eficiência (Modesto, 2000, p 112).

Pelo exposto, fica claro que eficiência se refere tanto à otimização dos meios quanto a qualidade do agir final do servidor. Corrobora tal afirmação o posicionamento de Modesto (2000), para quem a obrigação de atuação eficiente, em termos simplificados, impõe que a ação seja idônea (eficaz), econômica (otimizada) e satisfatória (dotada de qualidade). Ainda para o citado autor, é certo que o princípio da eficiência fortalece o chamado controle a posteriori de resultados.

Para Marinela (2016) para que a prestação de um serviço seja adequada, é imprescindível aplicar o princípio da eficiência, o qual exige uma execução eficiente tanto na qualidade, quanto na quantidade do serviço e que, devido a isso, a atividade administrativa precisa ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, evitando que ocorra qualquer tipo de desperdício.

A eficiência é um princípio que soma aos demais princípios da Administração Pública, não podendo ser sobreposto a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito (PIETRO, 2018).

No que tange ao atendimento do citado princípio, na fiscalização de contratos, a Instrução Normativa nº 5, emitida pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão em 25 de maio de 2017, trouxe alguns instrumentos que devem ser utilizados pela Administração para aprimorar a fiscalização nos procedimentos de contratação de serviços sob o regime de execução indireta (BRASIL, 2017). Em seu artigo 40 apresenta aspectos relacionados à fiscalização técnica, administrativa e setorial, sendo que a última deve ser feita pelo público usuário para auxiliar o gestor do contrato nos procedimentos de fiscalização e estabelece as atribuições de cada um possibilitando um monitoramento da qualidade dos serviços prestados.

A referida instrução normativa apresenta os “mecanismos que definem, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento”. (BRASIL, 2017)

Recentemente, foi publicada a Instrução Normativa nº 40/2020 que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital, versando, sobre o aprimoramento do processo de compras de materiais, com vistas a proporcionar uma maior eficiência das aquisições e, consequentemente, da fiscalização na entrega do produto (BRASIL, 2020).

Marinella (2016) afirma que, quando o contrato se referir à aquisição de materiais, o dever de fiscalização recai sobre o servidor responsável pelo recebimento do produto, que tem

a obrigação de verificar se o material está em perfeitas condições e se atende às especificações solicitadas no momento da compra, efetuando o recebimento provisório e encaminhando para o requisitante conferir as especificações técnicas e realizar o recebimento definitivo da mercadoria entregue.

É primordial que os fiscais dos contratos detenham conhecimento técnico do objeto fiscalizado para que haja eficiência no procedimento, e que a administração invista em cursos e formações para que esses fiscais se mantenham atualizados e possam desempenhar suas atividades com precisão e qualidade. Corrobora esse entendimento o posicionamento de Santos (2013), o qual afirma que “a eficiência, a eficácia e a efetividade de um contrato estão diretamente relacionadas ao desempenho do servidor quando do acompanhamento e quando da fiscalização da sua execução (SANTOS, 2013, p. 59).

Andrade (2010) faz a seguinte afirmação no que se refere às atividades de fiscalização e aplicação de sanções no âmbito da Administração Pública:

O próprio exercício da função fiscalizatória e sancionadora constitui excelente ferramenta de que pode dispor a Administração na busca da excelência. A instauração de regular processo administrativo e o apenamento de contratados faltosos, uma vez caracterizada a sua responsabilidade constitui fator não só corretivo, mas também preventivo, na medida em que impõe uma atitude de respeito dos fornecedores para com a Unidade Administrativa que faz uso desta prerrogativa legal.

De acordo com a afirmação de Andrade (2010), fica evidente que o processo administrativo sancionatório tem caráter não apenas punitivo, mas também educativo e pedagógico no intuito de levar os fornecedores a mudarem suas práticas e atitudes para evitar a instauração de novos processos contra eles.

Em relação aos procedimentos para aplicação de sanções aos fornecedores, a eficiência está atrelada à atuação dos servidores envolvidos na apuração dos fatos, no sentido de serem objetivos e diligentes em sua atuação, com rotinas de trabalho bem estabelecidas, procedimentos mapeados e padronizados e de demonstrar que, caso as empresas contratadas não cumpram as regras e condições avençadas no momento da contratação, estas não ficarão impunes.

### 3 METODOLOGIA

Neste tópico, busca-se explicitar a metodologia que deu suporte para a realização do trabalho. A execução de uma pesquisa teórico-prática se adequa ao caso, tendo em vista que o pesquisador se utilizará de sua experiência profissional, além de pesquisa documental e bibliográfica para explorar as situações descritas.

Em relação aos objetivos, uma pesquisa descritiva aparenta ser adequada, visto que o presente trabalho tem o objetivo de analisar a eficiência da Coordenadoria de Pós- Aquisição de Materiais e Serviços e da Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório de uma Universidade, observando, registrando, analisando, classificando e interpretando os fatos/situações. Gil (2008) afirma que o principal objetivo de uma pesquisa descritiva é a descrição de determinado objeto de estudo ou a relação existente entre variáveis. Afirma também que uma das características deste tipo de pesquisa é a utilização da técnica de coleta de dados.

No que tange à abordagem, a pesquisa se classifica como qualitativa, tendo em vista que foi analisado o trabalho desenvolvido pelos setores supracitados, bem como as nuances envolvidas em sua execução, e também quantitativa, pelo fato de realizar o levantamento de estatísticas relacionadas aos processos sancionatórios instaurados. Por fim, quanto aos procedimentos, se enquadra como estudo de caso, uma vez que foram verificados, *in loco*, os fenômenos pesquisados, com ênfase em dois setores específicos de uma Universidade pública.

A pesquisa concentrou-se nos trabalhos realizados pela Coordenadoria de Pós Aquisição de Materiais e Serviços e Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório de uma Universidade Federal, por serem setores criados recentemente na Instituição e de suma importância tanto para o atendimento de ditames legais como para a efetividade e aprimoramento dos processos de contratação realizados pelo órgão público.

Os dados foram coletados através de análise documental, a qual, segundo Gil (2008), é uma técnica de coleta de dados que permite a obtenção desses de maneira indireta, usando-se de variados documentos capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente ao desenvolvimento da pesquisa. Considera-se documento, todo e “qualquer objeto que possa contribuir para a investigação de determinado fato ou fenômeno” (GIL, 2008, p. 147).

Primeiramente, foram definidos os documentos a serem utilizados e analisados a fim de responder aos problemas de pesquisa propostos no início deste trabalho. Foram utilizados os documentos referentes aos processos administrativos sancionatórios instaurados pela Instituição a partir do mês de outubro de 2017 até o fim de 2020, totalizando 108 (cento e oito)



processos. Esse recorte se dá em função de a CPPAS ter sido criada em outubro de 2017, e, como antes disso os processos eram conduzidos por uma comissão diferente em cada caso, seria impossível compilar os dados de todas essas comissões. Todos esses documentos foram acessados por meio eletrônico, através de sistema interno da instituição, de sítios eletrônicos governamentais e sistema de armazenamento em nuvem. A relação deles encontra-se no Quadro 2 abaixo:

Quadro 2 - Documentos utilizados na pesquisa.

<b>Identificação</b>	<b>Tipo de documento</b>	<b>Descrição</b>
Doc. 1	Planilha de controle de processos	Planilha onde a CPPAS insere os dados relativos à tramitação dos processos
Doc. 2	Planilha de controle de empenhos	Planilha onde a CPAM mantém os dados referentes às Notas de Empenho emitidas
Doc. 3	Planilha abertura de PAS	Planilha onde a CPAM insere os dados relativos às Notas de Empenho que tiveram atraso na entrega ou os produtos não foram entregues
Doc. 4	Procedimentos Operacionais Padrão (POP's)	Documento que contém as instruções sobre como proceder em cada caso específico
Doc. 5	Processos administrativos sancionatórios	Processos que contém todos os documentos relativos à abertura, apuração e aplicação ou não de sanções administrativas, como Pareceres e Notas Técnicas elaboradas pela Procuradoria, Ofícios de Notificação, etc.

Fonte: Da autora (2022).

Em seguida, foram definidas as exatas informações a serem coletadas nos documentos descritos acima, necessárias ao andamento da pesquisa. Para facilitar a coleta dos dados, utilizou-se de uma lista de perguntas como instrumento de coleta, fazendo menção à técnica da entrevista estruturada, que Gil (2008) conceitua como uma relação fixa de perguntas que possibilita análise estatística dos dados, por serem padronizadas. A relação de perguntas encontra-se no Apêndice A. O registro das respostas às questões foi feito em planilhas do Microsoft Excel®.

Finalizado esse registro, foi realizada uma análise estatística descritiva referente à frequência das inexecuções, ao percentual de penalizações aplicadas, ao tipo de pena infringida, ao percentual de processos referentes a obras, serviços e fornecimento de materiais, aos valores e número de multas aplicadas e de multas pagas, além de outras categorias que emergiram a partir dos dados coletados.

Além disso, foi realizada uma análise descritiva dos dados, através da tabulação dos dados obtidos na pesquisa documental, constando as seguintes informações: tipo de processo licitatório que gerou a demanda, a modalidade licitatória utilizada na contratação, o tipo de contrato realizado, decisão final no processo administrativo sancionatório, tipo de pena aplicada - quando da imposição da penalidade de multa, se houve o pagamento por parte da empresa penalizada - o tipo de inexecução contratual, se parcial ou total, número de empresas inadimplentes - sistematizado por ano do inadimplemento - número de empenhos emitidos por ano, número de empenhos onde ocorreu alguma inexecução, número de inexecuções parciais e de inexecuções totais.

Por fim, com o propósito de se verificar a eficiência das ações procedimentais e propor melhorias e indicadores de desempenho para a medição da eficiência nos setores estudados, foi empregada a técnica da observação participante. Gil (2008) a conceitua como uma técnica que permite o conhecimento de um fenômeno através do interior dele mesmo, pois o observador está inserido na situação. O fato de a pesquisadora fazer parte da CPPAS e participar das decisões referentes à Comissão, além de possuir acesso a todos os documentos produzidos e utilizados pelos servidores do setor, possibilita que sejam identificados gargalos e pontos de melhoria para que os processos sejam finalizados com maior rapidez. A técnica utilizada para a coleta dessas informações foi a tomada de notas, que encontram-se no Apêndice B deste trabalho. Foram tomadas notas sobre a rotina observada no dia a dia da equipe do setor e sobre os sistemas utilizados para a consecução e organização das atividades diárias, como o drive de armazenamento de arquivos em nuvem, utilizado para que toda a equipe tenha acesso imediato a todos os documentos pertinentes aos processos administrativos sancionatórios.

O quadro 3 abaixo traz a síntese do alinhamento entre os objetivos do trabalho, o método de coleta de dados e a análise destes dados. A figura 1 inserida logo abaixo sintetiza a metodologia utilizada neste trabalho:

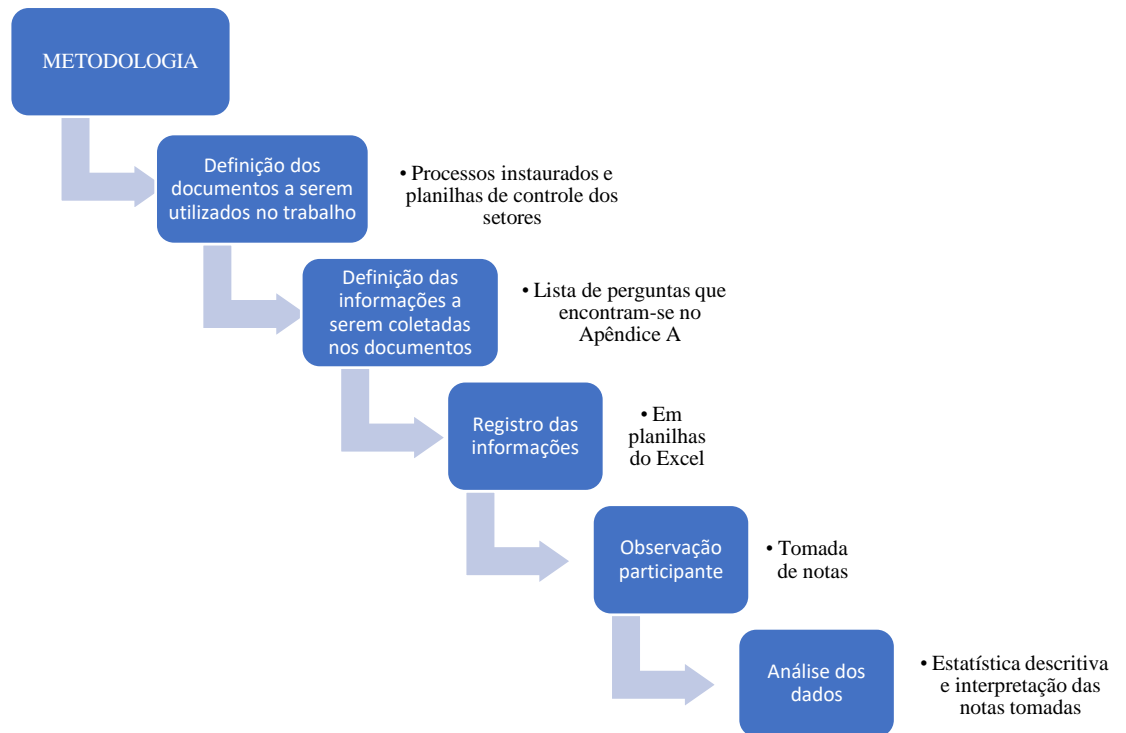
Quadro 3 - Alinhamento entre objetivos específicos e métodos utilizados.

<b>Objetivos específicos</b>	<b>Coleta de dados</b>	<b>Análise dos dados</b>
------------------------------	------------------------	--------------------------

Verificar a que modalidade e tipo de processo licitatório se referem as denúncias apresentadas à Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório	Análise documental	Percentual de processos correspondente a cada modalidade de licitação
Apurar a quantidade de processos instaurados e das punições aplicadas em cada um deles	Análise documental	Levantamento do número de processos instauradas e das respectivas sanções aplicadas
Propor indicadores de desempenho relativos aos serviços prestados	Análise documental/Observação participante	Identificação de indicadores de desempenho importantes para o acompanhamento dos trabalhos dos setores estudados
Propor alterações procedimentais que proporcionem ganhos de eficiência.	Observação participante	Interpretação das notas tomadas e proposição de alterações procedimentais

Fonte: Da autora (2022).

Figura 1 – Esquematização da metodologia do estudo.



Fonte: Da autora (2022).

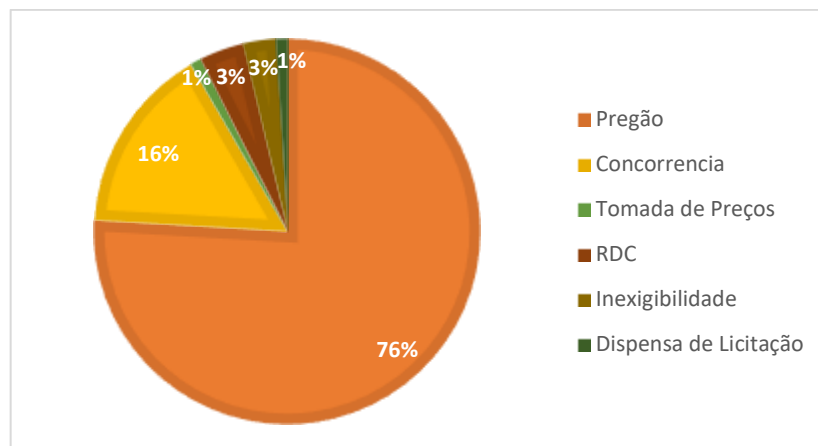
## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O presente tópico expõe os dados obtidos por meio de análise documental realizada através dos meios eletrônicos e também os dados obtidos por meio da observação participante realizada no setor, sendo analisados a partir da teoria apresentada no Referencial Teórico. Foram abordados os dados relativos à modalidade de licitação mais adotada pela Instituição, fazendo um paralelo com quais referem-se às denúncias apresentadas à CPPAS; bem como a quantidade de processos instaurados e as punições aplicadas. Por fim, foram propostos indicadores de desempenho e alterações procedimentais que proporcionem maior ganho de eficiência aos setores estudados.

### 4.1 Modalidade e tipo de processo licitatório presentes nas denúncias recebidas pela Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório

No Gráfico 1 são apresentados os processos administrativos sancionatórios conduzidos pela CPPAS: 82 (oitenta e dois) são advindos de licitações realizadas por Pregão Eletrônico, 17 (dezessete) de contratações efetivadas através de Concorrência, 4 (quatro) de contratações pela modalidade RDC, 3 (três) por Inexigibilidade, 1 (um) por Dispensa de Licitação e 1 (um) por Tomada de Preços.

Gráfico 1 - Modalidade Processos Licitatórios dos Processos Instaurados.



Fonte: Da autora (2022).

Percebe-se que a modalidade em que a maioria dos descumprimentos contratuais acontece é no Pregão Eletrônico, modalidade utilizada para a contratação de bens e serviços comuns, conforme definição da Lei nº 10.520 (BRASIL, 2002).

Para entender o motivo pelo qual isso acontece no quadro 4 são apresentados os dados retirados do painel de compras do Governo Federal sobre a quantidade de processos licitatórios realizados pela Universidade do ano de 2017 a 2020, por modalidade, não sendo localizadas informações a respeito de RDC.

Quadro 4 – Quantidade de Processos Licitatórios da Universidade por Modalidade.

Ano	2017	2018	2019	2020
<b>Pregão</b>	90	77	90	64
<b>Dispensa</b>	75	72	9	61
<b>Inexigibilidade</b>	23	21	46	18
<b>Concorrência</b>	2	2	-----	-----
<b>Tomada de Preços</b>	1	-----	-----	-----

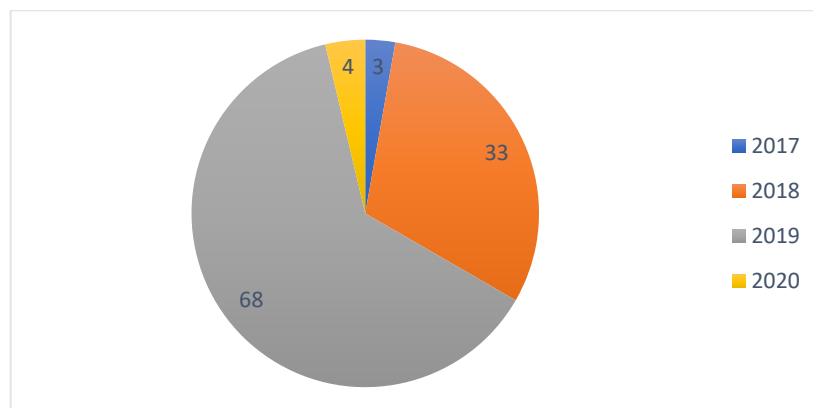
Fonte: Da autora (2022).

Nota-se que grande parte das aquisições da Universidade acontece pela modalidade do Pregão, o que explica o motivo pelo qual a maioria dos processos administrativos sancionatórios são provenientes de processos licitatórios dessa modalidade.

#### 4.2 Número de processos instaurados pela Universidade e punições aplicadas

No período analisado, 2017 a 2020, foram instaurados 108 (cento e oito) processos administrativos sancionatórios pela Universidade (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Número de Processos Instaurados.

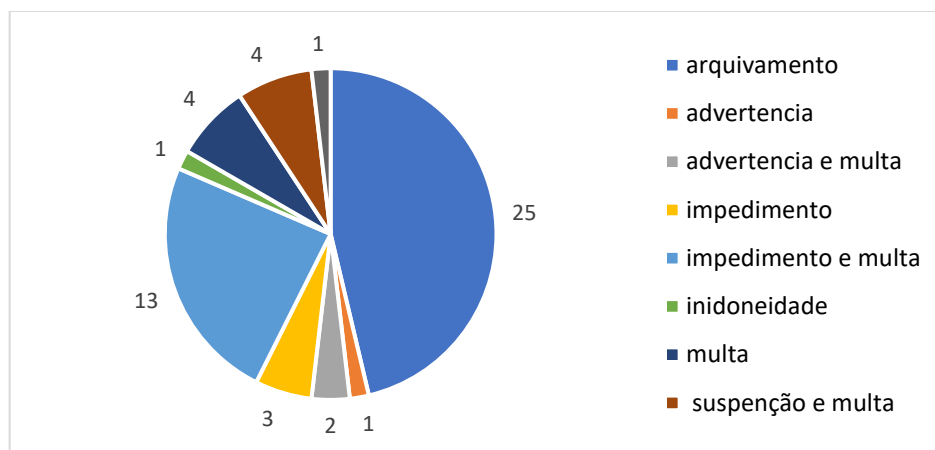


Fonte: Da autora (2022).

Fica evidente que o número de processos instaurados a cada ano aumentou, considerando o período de 2017 a 2019, devido ao aprimoramento e maior expertise dos setores estudados. No entanto, em 2020, essa quantidade diminuiu consideravelmente.

No ano de 2020 o número de processos instaurados pela Universidade foi menor devido à determinação constante do art. 6º da Lei nº 13.979/2020, alterada pela Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020 que determinou a suspensão de todos os prazos processuais e prescricionais em desfavor de acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020, ou seja, enquanto durar a pandemia de Covid-19 e ainda pelo fato de a Universidade estar providenciando a transição de processos físicos para processos digitais, estando na fase de definições e adequação dos sistemas de gestão.

Gráfico 3 - Número de Sanções Aplicadas pela instituição.



Fonte: Da autora (2022).

No que diz respeito às decisões dos processos administrativos, a quantidade de arquivamentos realizados é alta devido à possibilidade de gerar Guia de Recolhimento da União - GRU somente com valores superiores a R\$ 50,00 (cinquenta reais), conforme Instrução Normativa nº 2 da Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 2009). Valores inferiores a R\$ 100,00 (cem reais), caso não sejam pagos, não podem ser inscritos em dívida ativa e cobrados, havendo a orientação de cancelar os débitos inferiores a este valor, motivo pelo qual a Procuradoria Federal junto à Universidade recomendou o arquivamento dos processos cuja valor da multa não ultrapasse os R\$ 100,00 (cem reais), nos termos do Decreto n. 9.194/2017 e Portaria PGF n. 323/2018. Ademais por recomendação da Procuradoria Federal é impossível aplicar pena restritiva de direito (impedimento de licitar) nos casos de inadimplemento parcial

– atraso na entrega – sem que tal fato tenha causado prejuízos ou transtornos à prestação de serviços por parte da Universidade. Pelo exposto, casos onde o setor requisitante afirma que o atraso na entrega dos materiais não causou prejuízos e o valor da multa seria inferior ao que é possível cobrar, os processos não são instaurados e é recomendado o arquivamento de ofício.

A Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório, juntamente com a Coordenadoria de Pós Aquisição de Materiais e Serviços, após a referida recomendação por parte da Procuradoria Federal ajustou seus procedimentos visando maior eficiência e aproveitamento de tempo e recursos públicos, passando a realizar o cálculo das possíveis multas antes do encaminhamento de denúncia, para que os casos cujo valor da multa seja inviável de ser cobrado, não tenham processo instaurado pela Instituição e seja recomendado o arquivamento de ofício. Além disso, os setores estudados começaram a realizar diligências antecipadas junto às unidades requisitantes para aferição ou não de prejuízo, no intuito de ser possível vislumbrar, já no momento do recebimento da denúncia se a recomendação deve ser pelo arquivamento da denúncia ou pela instauração de processo.

Os dados apresentados no gráfico 3 demonstram que a penalidade mais aplicada é a multa, seja isoladamente ou concomitante com alguma das demais sanções previstas na legislação que rege a matéria.

No período analisado, 7 (sete) multas aplicadas foram pagas, gerando uma arrecadação no valor de R\$ 1.826,30 (um mil oitocentos e vinte e seis reais e trinta centavos), sendo encontradas 17 (dezessete) multas vencidas que não foram pagas, perfazendo um valor total de R\$ R\$ 5.299.465,96 (cinco milhões duzentos e noventa e nove mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e noventa e seis centavos). As multas não pagas foram encaminhadas à unidade da Procuradoria Federal, localizada na Universidade para inscrição em dívida ativa e cobrança.

Como se pode verificar na planilha de controle de processos, nem todos os processos administrativos sancionatórios analisados foram encerrados, estando ainda na fase de instrução processual, motivo pelo qual o número de sanções aplicadas e de arquivamentos sem aplicação de sanções não correspondem ao número de processos instaurados pela Instituição e conduzidos pela Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório. Ainda, de acordo com os dados constantes nos processos administrativos sancionatórios, foram consideradas apenas as penalidades já aplicadas pela Autoridade Competente. As sugestões de aplicação de penalidades por parte da Comissão encaminhadas à autoridade competente, pendentes de sua decisão, foram desconsideradas. A comissão conduz os processos e sugere a aplicação ou não de penalidades, cabendo somente à autoridade competente a determinação da aplicação das penalidades. A desconsideração se deu tendo em vista que a autoridade competente pode

discordar da decisão da comissão e aplicar penalidade diferente da recomendada ou, ainda, entender pela desnecessidade da aplicação de alguma sanção.

### 4.3 Indicadores de desempenho

Considerando os dados levantados e o Referencial Teórico utilizado sugere-se como indicadores de desempenho: o número de processos instaurados por ano e a quantidade de processos finalizados a cada ano, sendo que um aumento nesse número significa que a Comissão otimizou seus procedimentos e consegue tanto conduzir quanto finalizar mais processos. Entretanto, é importante ressaltar que cada processo tem suas peculiaridades, ou seja, um processo pode ser mais complexo e demandar mais tempo para ser finalizado, ao passo que outros, de complexidade relativamente menor, podem requerer menos tempo para serem concluídos. Alguns processos demandam a participação ativa de outros setores da Universidade, alguns demandam a execução de perícia técnica, não sendo possível, portanto, que todos sejam finalizados em um tempo padrão.

Outro indicador que pode ser proposto é a quantidade de denúncias apresentadas à comissão e se há reincidência de empresas, visto que a aplicação de penalidades possui, além do caráter punitivo, uma função educativa, tendo em vista que o processo administrativo tem a finalidade de reprimir adequadamente a conduta faltosa e prevenir a sua reincidência. Assim, caso haja uma redução na quantidade de denúncias recebidas pela comissão, é um sinal de que houve uma diminuição nas inexecuções contratuais. Portanto, isso mostraria que a atuação da comissão e a penalização das empresas estão sendo efetivos, em relação a seu caráter educativo, e incentivando as empresas a cumprirem corretamente suas obrigações contratuais a fim de evitar novas punições. No Quadro 5 abaixo, está exposto um resumo dos indicadores de desempenho propostos neste tópico.

Quadro 5 – Resumo dos Indicadores propostos.

<b>Indicador</b>	<b>Conceito</b>	<b>Como medir</b>
Quantidade de processos instaurados	O aumento nesse número pode demonstrar maior capacidade e eficácia da CPPAS	Contagem do número de processos instaurados de janeiro a dezembro de cada ano
Quantidade de processos finalizados pela CPPAS	O aumento nesse número pode demonstrar capacidade de conduzir mais processos e maior eficácia da CPPAS	Contagem do número de relatórios finais elaborados pela CPPAS de janeiro a dezembro de cada ano



Quantidade de denúncias apresentadas à CPPAS	A redução desse número pode demonstrar que a CPPAS tem alcançado a função da pena imposta (punitiva e educativa)	Contagem das denúncias apresentadas à CPPAS, de janeiro a dezembro de cada ano
Quantidade de empresas reincidentes	Quanto menor o número de reincidência, mais a CPPAS terá êxito em atingir o caráter educativo da pena.	Verificação do número de denúncias apresentadas à CPPAS, referentes a empresas que já tiveram processos instaurados anteriormente pela Universidade, de janeiro a dezembro de cada ano.

Fonte: Da autora (2022).

#### **4.4 Proposição de alterações procedimentais para gerar eficiência**

Verificou-se, no período analisado, uma alteração de procedimentos, como a antecipação das diligências para aferição de prejuízos resultantes do atraso na entrega de materiais, que possibilitou maior eficiência e inibiu a execução de atividades que não gerariam retorno à Universidade. Com essa alteração houve uma diminuição no tempo de tramitação dos processos, gerando uma economia processual.

Ao analisar o sistema de armazenamento em nuvem utilizado pela equipe para salvar os arquivos e documentos utilizados e produzidos, percebeu-se que há uma dificuldade na localização de alguns arquivos e duplicidade de alguns (salvos em pastas diferentes). Sugere-se uma reestruturação das referidas pastas, para que a localização dos arquivos aconteça de forma mais intuitiva, poupando tempo em sua procura e localização, e tornando, assim, o trabalho da equipe mais rápido e eficiente.

Sugere-se, também, uma revisão e aprimoramento dos modelos de documentos já existentes, como ofícios que são enviados às empresas, relatórios elaborados pela CPPAS, tornando-os mais simples, para que haja maior celeridade na tramitação dos processos, sendo necessário, no momento, a realização de alterações quando da elaboração do documento a ser enviado.

Uma reestruturação dos trabalhos relativos à condução de processos administrativos sancionatórios e da própria Comissão Processante seria interessante, pois tende a gerar mais eficiência para a Instituição.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho teve como objetivo analisar a eficiência da Coordenadoria de Pós-Aquisição de Materiais e Serviços (CPAM) e da Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório (CPPAS) setores recém-criados em uma Universidade pública do sul de Minas Gerais, visando conhecer os procedimentos adotados e como a atuação desses setores pode ser mais eficiente. Foram traçados quatro (quatro) objetivos específicos: verificar a que modalidade e tipo de processo licitatório se referem as denúncias apresentadas à Comissão Permanente de Processo Administrativo Sancionatório (CPPAS), apurar a quantidade de processos instaurados pela Universidade e das punições aplicadas nos processos já concluídos, propor indicadores de desempenho relativos aos serviços prestados; e propor alterações procedimentais que proporcionem maior ganho de eficiência. Para obter os resultados foram analisados os processos administrativos sancionatórios instaurados entre os anos de 2017 e 2020, totalizando 108 (cento e oito) processos. Foram colhidos dados referentes às penalidades aplicadas, tipo de processo licitatório que gerou a contratação, sendo realizada, posteriormente uma análise com base na análise dos documentos produzidos pelos setores envolvidos.

Pelo estudo realizado foi possível observar que desde a criação dos setores, os procedimentos foram modificados e aprimorados, gerando maior eficiência na fiscalização e penalização das empresas que não executam totalmente os contratos, porém algumas alterações ainda precisam ser realizadas. A antecipação do cálculo dos valores das multas e da realização de diligências para aferição de prejuízo agilizou a atuação e gerou um grande ganho de eficiência aos setores, existindo ainda alterações a serem feitas: é necessário atualizar os modelos de documentos utilizados em todos os processos, como ofícios, atas, relatórios; recomenda-se ainda, uma organização das pastas digitais onde ficam armazenados os documentos da CPPAS, por haver documentos repetidos e materiais desatualizados.

O estudo possibilitou aos servidores dos setores estudados visualizar seus resultados e perceber o que precisa ser aprimorado. Com os indicadores de desempenho propostos os setores poderão revisar suas ações e verificar seu desempenho periodicamente, com o propósito de aprimorá-los. A principal limitação da pesquisa foi a existência de vários processos finalizados pela CPPAS que não possuem decisão da Autoridade Competente, sendo processos em que a atuação da Comissão já se encerrou e os dados não foram inseridos no levantamento das sanções aplicadas, tendo em vista que a Comissão apenas sugere a aplicação da sanção e a autoridade competente é quem realmente as aplica.

Recomenda-se por último, como estudos futuros uma nova análise da atuação dos setores estudados, possibilitando comparar os resultados e verificar se houve ganho de eficiência e se as penalidades aplicadas cumpriram seu papel pedagógico junto aos contratados.

## REFERÊNCIAS

- ALBIERO, H. J.; SILVA, M. R. da. Economicidade, eficiência e transparência nas compras públicas via pregão eletrônico: estudo de caso dos pregões eletrônicos 42/2012 e 32/2013 realizados pelo IFPR–Campus Assis Chateaubriand. ForScience: **Revista científica do IFMG**, Formiga, v.6, n. 1, e00275, jan./jun. 2018.
- ALMEIDA, C. W. L. de. Fiscalização contratual: “Calcanhar de Aquiles” da execução dos contratos administrativos. **Revista do Tribunal de Contas da União**, ano 41, nº114/2009.
- ANDRADE, F. A. Eficiência na gestão dos contratos administrativos. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2572, 17 jul. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17001>. Acesso em: 11 nov. 2019.
- ARAÚJO, L. M.; RODRIGUES, M. I. A. A Relação Entre os Princípios da Eficiência e da Economicidade nos Contratos Administrativos. Brasília. 2007. **Revista Do Serviço Público**, 63(1), p. 43-62. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v63i1.87>
- AZEVEDO, V. C. R. Estudo e avaliação da eficiência do processo de compras públicas: caso Embrapa. 2011. 49 f. **Monografia** (Bacharelado em Administração) Universidade de Brasília, Palmas, 2011. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/3400>
- BARRAL, D. de A. O. **Gestão e fiscalização de contratos administrativos**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2016.
- BRANDÃO, F. T. **Eficiência na gestão das compras públicas: um estudo de caso da modalidade pregão eletrônico nos processos licitatórios do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano**. 2016. 157f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/21930>
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Brasília, DF. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 16 mar. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: DOU retificado em 6.7.1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 16 mar. 2019.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília: set./1995.
- \_\_\_\_\_, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em:

<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>. Acesso em: 11 de novembro de 2019.

\_\_\_\_\_, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa nº 40, de 22 de maio de 2020**. Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Disponível em:  
<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/1314-in-40-de-2020>

\_\_\_\_\_, MINISTERIO DA TRANSPARENCIA E CONTROLODARIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas**, 2018.

\_\_\_\_\_, SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa Nº 02, DE 11 DE OUTUBRO DE 2010**. Estabelece normas para o funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG. Disponível em:  
<http://comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=672>

\_\_\_\_\_, SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL **Instrução Normativa Nº 02, DE 22 DE MAIO DE 2009**. Dispõe sobre a Guia de Recolhimento da União - GRU, e dá outras providências. Disponível em:  
[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:8620](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:8620)

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1998

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. rev., atual., amp. São Paulo: Editora JusPodivm, 2017.

COSTA, A. Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 11, n. 1, p. 105-128, 30 jun. 2013.

COSTA DE ARAUJO, P. M.; JESUS, R. G. de. Processo licitatório tipo menor preço e eficiência em compras públicas: um estudo de caso. **Revista Principia - Divulgação Científica e Tecnológica do IFPB**, [S.l.], n. 41, p. 24-38, jun. 2018. ISSN 2447-9187. Disponível em: <<http://periodicos.ifpb.edu.br/index.php/principia/article/view/2021>>. Acesso em: 04 Nov. 2019.

DANTAS, N. de A. **Princípios licitatórios**: estudo do seu atendimento nas contratações de uma Instituição Federal de Ensino Superior. 2016. 38f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis), Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

DOTTI, M. R.; LOPES, R. C.; VILAC, T. **Manual de licitações e contratações administrativas**. Brasília: AGU, 2014

FRANÇA, M. A. de C. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública** [livro eletrônico] 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.

GEZER, S. De O. I. Análise de correspondência aplicada a preposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos. **Revista Ciências Administrativas**, vol. 21, núm. 1, enero-junio, 2015, pp. 131-162 Universidade de Fortaleza Fortaleza, Brasil.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria Geral da União: Responsabilização de Empresas**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Painel de Compras do Governo**. Disponível em: <<http://painelcompras.economia.gov.br/planejamento>>. Acesso em: 16 nov. 2020.

GROTTI, D. A. M. **Evolução da teoria do serviço público**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/40/edicao-1/evolucao-da-teoria-do-servico-publico>

HACK, E. **Licitações e Contratos Administrativos** [livro eletrônico]. 1. ed. Curitiba: InterSaberes, 2019.

HARGER, M. Reflexões iniciais sobre o princípio da eficiência. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 217, p. 151-161, jul. 1999. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47421/45313>>. Acesso em: 16 Nov. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v217.1999.47421>.

HEGENBERG, J. T. **As compras públicas sustentáveis no Brasil: um estudo nas universidades federais**. 2013. 256f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

HERRMANN, I. **LICITAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL: EXPLORANDO O CONCEITO DE INEFICIÊNCIA POR DESENHO**. Disponível em <http://sistema.semead.com.br/3semead/pdf/PNEE/Art025.PDF>

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo** [livro eletrônico]. 4. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

LACERDA, G. D. **Ação empreendedora no setor público: a criação do setor de “Pós-compra” em uma universidade pública localizada no sul de Minas Gerais**. 2019. 168 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública)–Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2019.

LEITE, R. V. O princípio da eficiência na Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 226, p. 251-264, out. 2001. ISSN 2238-5177. Disponível

em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47245/66007>>. Acesso em: 16 Nov. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v226.2001.47245>.

LOPES DOS SANTOS, L. A fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato administrativo na Administração Pública - artigo 67 - Lei Nº 8.666/93. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 4, n. 2, p. 187-199, 3 ago. 2017.  
Manual de gestão de contratos do STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 232p.

MARINELA, F. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. [versão digital]

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno**/ Odete Medauar. 21. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELLES, H. L. FILHO, J. E. B. **Direito administrativo brasileiro**. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, R. G. **O Processo de Contratação Pública** – Fases, etapas e atos / Renato Geraldo Mendes. Curitiba: Zênite, 2012.

MODESTO, P. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. p. 105-119, 24 fev. 2014. DOI: 10.21874/rsp.v51i2.328. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/328>. Acesso em: 16 nov. 2020.

NASPOLINI, S. D., GANZO, S. R. B. Fiscalização De Contratos E A Atuação Preventiva Na Tutela Da Moralidade Administrativa. Atuação: **Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense**, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 189-218, jun./nov. 2018.

OLIVEIRA, R. C. R. **Licitações e contratos administrativos: teoria e prática** / Rafael Carvalho Rezende Oliveira; prefácio José dos Santos Carvalho Filho. [livro eletrônico] 8. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019.

PELEGRINI, S. O fiscal do contrato. **Revista Controle** - Doutrina e Artigos, v. 11, n. 1, p. 330-336, 30 jun. 2013.

PEREIRA, C. V. R. **GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**: identificação dos fatores que influenciam no preparo dos gestores e fiscais de contratos no Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão. São Luis, 2017.

PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo** / Maria Sylvania Zanella Di Pietro. – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

REIS, L. E. e; BACKES, C. A licitação pública e sua finalidade de promover o desenvolvimento nacional sustentável. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, ano 19, n. 30, p. 1-19, ago-dez. Disponível em: <http://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/index>>

REIS, P. R. da C. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/19468>

ROSSATO, J. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2011.

Disponível em:

<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/95683>

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO M. J. **As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas.** Desenvolvimento em Questão, v. 11, n. 22, p. 35-61, 20 fev. 2013  
Santos, Lucimar Rizzo Lopes dos. Fiscalização de contratos. \_ Brasília: ENAP/DDG, 2013. 82p. (Cadernos ENAP; n° 36)

SANTOS, R. M. T. **Compras públicas sustentáveis: a utilização do poder de compra do Estado no fomento de produtos ecologicamente corretos na Fiocruz.** 2011. 212 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/12484>

SARAIVA, I. O princípio da eficiência como postulado da Administração Pública gerencial. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 4028, 12 jul. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/28704>. Acesso em: 11 nov. 2019. Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação. Caderno de Logística: Sanções Administrativas em Licitações e Contratos, 2014.

SILVA, D. C. da. **O princípio da eficiência na utilização do Instrumento de Medição de Resultado (IMR) nos contratos administrativos:** uma proposta para o contrato de gestão total dos abastecimentos (GTA) do governo do estado de Minas Gerais. 2018

SUÑÉ, C. **Contratos administrativos na esfera pública: uma análise do papel do gestor e do fiscal.** 2011. 62 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

TAUFICK, J. F. **Fatores determinantes da eficiência no processo de compras públicas.** 2017. 83 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/8020>.

TIMM, L. B.; TONIOLO, G. **A aplicação do princípio da eficiência à administração pública:** levantamento bibliográfico e um estudo da jurisprudência do TJRS. Salvador, n. 18, jun./jul./ago. 2003. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/luciano-benetti-timm/a-aplicacao-do-principio-da-eficiencia-a-administracao-publica-levantamento-bibliografico-e-um-estudo-da-jurisprudencia-do-tjrs>

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. Biblioteca Universitária. **Manual de normalização e estrutura de trabalhos acadêmicos:** TCCs, monografias, dissertações e teses. 3. ed. rev., atual. e ampl. Lavras, 2020. Disponível em: <http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/11017>. Acesso em: 05 de junho de 2020.



**APÊNDICE A – PERGUNTAS APLICADAS AOS DOCUMENTOS PARA COLETA DE DADOS**

- 1) Qual a modalidade de licitação utilizada na compra que deu origem ao processo administrativo sancionatório?
- 2) Qual o tipo de contrato celebrado entre as partes?
- 3) Qual o status do processo? Em andamento, finalizado ou arquivado?
- 4) Qual(is) a(s) punição(ões) aplicada(s) ao final do processo administrativo sancionatório?
- 5) Se a resposta à questão anterior for multa, qual o valor?
- 6) O valor referente à multa foi pago?

## **APÊNDICE B – TOMADA DE NOTAS REFERENTE À OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE**

- Falta de organização nas pastas do armazenamento em nuvem, que são utilizadas para acompanhamento de todos os processos instaurados, contendo itens repetidos e documentos antigos que não são mais úteis;
- Modelos de documentos processuais passíveis de aprimoramento, os modelos vêm sendo utilizados a muito tempo e podem ser melhorados;
- Os relatórios finais dos processos estão muito complexos, precisam de revisão e formatação para se tornarem mais compreensíveis;
- A nomeação das pastas no armazenamento em nuvem da equipe está confusa, nomes muito extensos;
- Necessidade de verificação da otimização dos procedimentos através de indicador de conclusão dos processos;
- Necessidade de apuração da quantidade de denúncias recebidas pela Comissão;
- O número de inexecuções contratuais deve ser mensurado e acompanhado, a fim de se medir a eficácia das ações do setor.