



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO
PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR

IZALETE LUPE VIRGULIN

ANÁLISE DA GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO
GROSSO (UNEMAT) POR MEIO DE INDICADORES DE DESEMPENHO, SOB A
PERSPECTIVA DOS NÍVEIS DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA

FORTALEZA

2026

IZALETE LUPE VIRGULIN

ANÁLISE DA GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO
(UNEMAT) POR MEIO DE INDICADORES DE DESEMPENHO, SOB A PERSPECTIVA
DOS NÍVEIS DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará como requisito para a obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Gestão Estratégica e Intercâmbio Institucional

Orientador: Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues.

FORTALEZA

2026

IZALETE LUPE VIRGULIN

**ANÁLISE DA GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRAS E
SERVIÇOS DE ENGENHARIA NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO
GROSSO (UNEMAT) POR MEIO DE INDICADORES DE DESEMPENHO, SOB A
PERSPECTIVA DOS NÍVEIS DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará como requisito para a obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Gestão Estratégica e Intercâmbio Institucional

Aprovada em: 09/01/2026.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Maxweel Veras Rodrigues (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Heráclito Lopes Jaguaribe Pontes
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dra. Geovana Alves de Lima Fedato
Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT)

Ao meu filho Guilherme.

Por você, cada esforço se transformou em propósito.

AGRADECIMENTOS

Sou profundamente grata a Deus, pelo cuidado constante e por colocar em meu caminho pessoas que iluminam a minha jornada.

À minha família, que acompanhou de perto cada luta, cansaço e desânimo. À minha mãe, Izabel Lopes Virgulin, cuja fé e oração me ergueram tantas vezes. À minha irmã Tânia Virgulin, amiga e confidente, que acolheu meu choro e minhas dúvidas. Ao meu filho Guilherme, companheiro de todas as horas e razão maior do meu propósito e ao meu marido Admarins Garros, que suportou minhas ausências com paciência e amor. Cada um de vocês está inscrito em cada página desta conquista.

À minha amiga de mais de duas décadas, Clades Zimmerman, com quem compartilho não apenas uma amizade sólida e duradoura, mas também uma trajetória profissional construída lado a lado. Dividimos os aprendizados, desafios e superações ao longo do mestrado, etapa exigente que nos fortaleceu e nos aproximou ainda mais.

À professora Dr^a Ivone Vieira da Silva, com quem tive a oportunidade de trabalhar diretamente por quatro anos, registro minha gratidão sincera pelo incentivo que me fez acreditar que eu poderia chegar até aqui. Seu estímulo foi o impulso que transformou um sonho distante em um caminho possível.

Agradeço ao meu orientador, Professor Dr. Maxweel Veras Rodrigues, por acreditar no meu potencial e jamais deixar de me incentivar, mesmo nos períodos de dúvida e desânimo, pela compreensão e pela disponibilidade em orientar com serenidade e compromisso, fundamentais para a condução e a conclusão desta pesquisa.

À banca examinadora, agradeço pelas contribuições que fortaleceram este trabalho e ampliaram meu olhar. Cada sugestão foi acolhida com respeito e reconhecimento.

À Universidade do Estado de Mato Grosso “Carlos Alberto Reyes Maldonado”, instituição à qual dedico me dedico profissionalmente, agradeço por oferecer aos Profissionais Técnicos da Educação Superior a oportunidade de alcançar este grau acadêmico e transformar nossas trajetórias.

Aos colegas de trabalho da UNEMAT, agradeço pela compreensão e pelo incentivo ao longo do percurso do mestrado.

Agradeço, ainda, aos docentes e aos técnicos administrativos designados para a função de gestores de contratos que contribuíram com esta pesquisa, por meio do preenchimento do questionário, colaborando de forma significativa para o desenvolvimento do estudo.

À minha turma de Mestrado, expresso minha gratidão, pois cada colega foi valioso nesta jornada. Aos parceiros de trabalhos e estudos, Clades, Elias, Leonardo e Maria do Carmo, agradeço pelo companheirismo e pela amizade construída. De modo especial, aos colegas dos campus, Adrielle e Liane, do Campus de Colíder; Letícia, Lígia, Reginaldo e Roni, do Campus de Sinop; José Maria, do Campus de Nova Mutum; e Cátia, do Campus de Tangará da Serra, que, durante nossas viagens, tornaram-se presença essencial, agradeço por cada gesto, palavra e apoio que tornaram o caminho menos árduo.

Por fim, a todos que fizeram parte da minha vida nos últimos dois anos, deixo registrados meus sinceros agradecimentos.

“Nada é mais inútil do que fazer com eficiência extraordinária algo que não precisaria ser feito de jeito algum” (Peter F. Drucker).

RESUMO

A gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia é fundamental para o cumprimento das finalidades institucionais da Administração Pública, exigindo a observância dos princípios constitucionais e a adoção de práticas adequadas de planejamento, controle e fiscalização. Apesar de sua relevância, observa-se que as pesquisas disponíveis sobre o tema concentram-se, em sua maioria, em universidades federais, sendo ainda escassos os estudos realizados em universidades estaduais, especialmente aqueles voltados à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia, que incluam a perspectiva dos gestores de contratos e no contexto da transição normativa decorrente da Lei 14.133/2021. Nesse contexto, esta pesquisa tem como objetivo analisar as características da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) e verificar de que forma essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, com base em parâmetros e indicadores de desempenho. Trata-se de pesquisa de natureza aplicada, com abordagem quali-quantitativa, classificada quanto aos objetivos como descritiva e conduzida por meio de procedimentos que compreenderam pesquisa bibliográfica, análise documental de 184 contratos celebrados entre 2019 e 2023, pesquisa de campo com aplicação de questionários aos gestores de contratos formalmente designados e estudo de caso. Os resultados evidenciam crescimento significativo do valor e volume das contratações, elevada incidência de aditivos, sobretudo de prorrogações de prazo de execução, concentração de contratos sob a responsabilidade de poucos gestores, desafios estruturais no exercício da função e ausência de indicadores institucionais de monitoramento da eficiência e da eficácia da gestão de contratos. O estudo resultou na elaboração de um manual prático de indicadores de desempenho aplicado à gestão de contratos administrativos, configurando-se como produto técnico. Conclui-se que a gestão de contratos na instituição é complexa e demanda o fortalecimento do planejamento, a capacitação continuada dos gestores e a adoção de mecanismos de monitoramento e avaliação, contribuindo para o aprimoramento das práticas institucionais e oferecendo subsídios aplicáveis a outras universidades estaduais e organizações públicas com desafios semelhantes.

Palavras-chave: gestão de contratos administrativos; obras públicas; eficiência e eficácia; universidade pública estadual.

ABSTRACT

The management of administrative contracts for public works and engineering services is essential to fulfilling the institutional purposes of Public Administration, requiring compliance with constitutional principles and the adoption of appropriate planning, control, and oversight practices. Despite its relevance, existing research on the subject has largely focused on federal universities, with studies conducted in state universities still being scarce, particularly those addressing the management of contracts for public works and engineering services that incorporate the perspective of contract managers and the normative transition resulting from Law No. 14,133/2021. In this context, this study aims to analyze the characteristics of the management of administrative contracts for public works and engineering services at the State University of Mato Grosso Carlos (UNEMAT) and to examine how this management is reflected in levels of contractual efficiency and effectiveness, based on performance parameters and indicators. This applied research adopts a qualitative and quantitative approach and is classified as descriptive in terms of its objectives. The methodological procedures included a bibliographic review, documentary analysis of 184 contracts executed between 2019 and 2023, field research through questionnaires administered to formally appointed contract managers, and a case study. The results indicate a significant increase in both the value and volume of contracts, a high incidence of amendments, especially extensions of execution deadlines, a concentration of contracts under the responsibility of a limited number of managers, structural challenges in the performance of managerial duties, and the absence of institutional indicators for monitoring efficiency and effectiveness in contract management. The study resulted in the development of a practical manual of performance indicators applied to the management of administrative contracts, constituting a technical product. It is concluded that contract management at the institution is complex and requires strengthened planning, continuous training of contract managers, and the adoption of monitoring and evaluation mechanisms, thereby contributing to the improvement of institutional practices and offering applicable insights for other state universities and public organizations facing similar challenges.

Keywords: administrative contract management; public works; efficiency and effectiveness; state public university.

RESUMEN

La gestión de los contratos administrativos de obras y servicios de ingeniería es fundamental para el cumplimiento de las finalidades institucionales de la Administración Pública, ya que exige la observancia de los principios constitucionales y la adopción de prácticas adecuadas de planificación, control y fiscalización. A pesar de su relevancia, se observa que las investigaciones disponibles sobre el tema se concentran mayoritariamente en universidades federales, siendo aún escasos los estudios realizados en universidades estatales, especialmente aquellos orientados a la gestión de contratos de obras y servicios de ingeniería que incorporen la perspectiva de los gestores de contratos y el contexto de la transición normativa derivada de la Ley n.º 14.133/2021. En este contexto, la presente investigación tiene como objetivo analizar las características de la gestión de los contratos administrativos de obras y servicios de ingeniería en la Universidad del Estado de Mato Grosso (UNEMAT) y verificar de qué manera dicha gestión se refleja en los niveles de eficiencia y eficacia contractual, con base en parámetros e indicadores de desempeño. Se trata de una investigación de naturaleza aplicada, con enfoque cualitativo y cuantitativo, clasificada como descriptiva en cuanto a sus objetivos, y desarrollada mediante procedimientos que incluyeron revisión bibliográfica, análisis documental de 184 contratos celebrados entre 2019 y 2023, investigación de campo con la aplicación de cuestionarios a los gestores de contratos formalmente designados y un estudio de caso. Los resultados evidencian un crecimiento significativo del valor y del volumen de las contrataciones, una elevada incidencia de modificaciones contractuales, especialmente prórrogas del plazo de ejecución, la concentración de contratos bajo la responsabilidad de pocos gestores, desafíos estructurales en el ejercicio de la función y la ausencia de indicadores institucionales para el seguimiento de la eficiencia y la eficacia de la gestión contractual. El estudio dio lugar a la elaboración de un manual práctico de indicadores de desempeño aplicados a la gestión de contratos administrativos, configurándose como un producto técnico. Se concluye que la gestión de contratos en la institución es compleja y requiere el fortalecimiento de la planificación, la capacitación continua de los gestores y la adopción de mecanismos de seguimiento y evaluación, contribuyendo al perfeccionamiento de las prácticas institucionales y ofreciendo aportes aplicables a otras universidades estatales y organizaciones públicas con desafíos similares.

Palabras clave: gestión de contratos administrativos; obras públicas; eficiencia y eficacia; universidad pública estatal.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Competência legislativa sobre licitações e contratos administrativos no ordenamento jurídico brasileiro.....	29
Figura 2 – Fases do processo licitatório segundo o art. 17 da Lei 14.133/2021.....	37
Figura 3 – Fluxo para formalização do termo aditivo	46
Figura 4 – Procedimentos de Busca e Critérios de Seleção de Produções Acadêmicas	68
Figura 5 – Etapas do Método Proposto	73
Figura 6 – Faixa etária dos gestores de contratos administrativos	95
Figura 7 – Grau de escolaridade dos gestores de contratos administrativos	96
Figura 8 – Área de formação acadêmica dos gestores de contratos administrativos	97
Figura 9 – Tempo de trabalho dos gestores de contratos administrativos na UNEMAT	97
Figura 10 – Unidade de lotação dos gestores de contratos administrativos	98
Figura 11 – Cargo ocupado na UNEMAT pelos gestores de contratos administrativos.....	99
Figura 12 – Período de atuação como gestor de contratos de obras e serviços de engenharia	100
Figura 13 – Tempo de atuação como gestor de contratos administrativos.....	101
Figura 14 – Número de contratos gerenciados simultaneamente na UNEMAT	102
Figura 15 – Atuação como gestor em outros tipos de contratos na UNEMAT.....	102
Figura 16 – Atuação como gestor em outros tipos de contratos.....	103
Figura 17 – Participação do gestor no processo de elaboração do ETP e/ou do TR.....	105
Figura 18 – Principais riscos associados à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia	105
Figura 19 – Integração entre os setores responsáveis pelas diferentes fases do contrato.....	106
Figura 20 – Principais fatores que dificultam a integração entre os setores.....	107
Figura 21 – Programa de formação continuada para gestores e fiscais de contratos	108
Figura 22 – Capacitação ANTES da nomeação como gestor de contratos administrativos...	108
Figura 23 – Capacitação DURANTE a atuação como gestor de contratos	109
Figura 24 – Percepção sobre eficácia das capacitações ofertadas para o desempenho da função de gestor de contratos	110
Figura 25 – Percepção sobre preparação técnica para atuação na gestão de contratos	111
Figura 26 – Temas prioritários de capacitação apontadas pelos gestores	112
Figura 27 – Falta de conhecimento técnico e impacto contratual	113
Figura 28 – Definição das etapas do processo de gestão contratual.....	115

Figura 29 – Utilização de ferramentas digitais na gestão de contratos	115
Figura 30 – Existência de modelos padronizados de documentos na UNEMAT	117
Figura 31 – Avaliação da divulgação dos modelos padronizados de documentos.....	118
Figura 32 – Frequência de comunicação entre gestores, fiscais e empresas contratadas.....	119
Figura 33 – Nível de dificuldade na comunicação com os fiscais	119
Figura 34 – Nível de dificuldade na comunicação com as empresas contratadas.....	120
Figura 35 – Avaliação da qualidade das entregas dos objetos contratos (obras e serviços de engenharia)	122
Figura 36 – Existência de avaliação formal ao final da execução contratual.....	123
Figura 37 – Espaço de compartilhamento de boas práticas entre gestores.....	124
Figura 38 – Utilização de indicadores na gestão de contratos.....	125
Figura 39 – Responsáveis pela definição dos indicadores	125

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Atos normativos do Estado de Mato Grosso diretamente relacionados à Lei nº 14.133/2021	30
Quadro 2 – Atos normativos complementares sobre gestão contratual e execução de obras públicas em Mato Grosso	31
Quadro 3 – Comparativo das hipóteses de alteração contratual nas Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021	44
Quadro 4 – Classificação de Indicadores SEPLAG/MT	61
Quadro 5 – Classificação do estudo, de acordo com Gil (2022)	66
Quadro 6 – Indicadores propostos e referencial teórico	77
Quadro 7 – Categorização das sugestões.....	128
Quadro 8 – Indicadores de Desempenho propostos para a Gestão Contratual na UNEMAT	130
Quadro 9 – Aplicação dos Indicadores de Desempenho propostos para a Gestão Contratual na UNEMAT	132
Quadro 10 – Triangulação das fontes de dados.....	137

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valores empenhados pela UNEMAT em obras e serviços de engenharia (2019-2023), na categoria de despesa “Investimentos”	25
Tabela 2 – Contratos analisados por ano, tipo de objeto e valores iniciais (R\$) por exercício (2019-2023)	82
Tabela 3 – Modalidades de aditivos formalizados	86
Tabela 4 – Contratos com aditivo de valor.....	88
Tabela 5 – Contratos com aditivos de prazo de vigência	89
Tabela 6 – Contratos com aditivos de prazo de execução.....	92
Tabela 7 – Distribuição de gestores por faixa de contratos.....	93
Tabela 8 – Aspectos que mais dificultam a execução eficaz dos contratos de obras e serviços de engenharia segundo a percepção dos gestores	126

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEP	Comitês de Ética em Pesquisa
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CNS	Conselho Nacional de Saúde
EaD	Ensino a Distância
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ETP	Estudos Técnicos Preliminares
FIPLAN	Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso
GESPÚBLICA	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
GFO	Sistema de Gestão Financeira de Obras e Serviços de Engenharia
GND 4	Grupo de Natureza de Despesa – Investimentos
HUWC	Hospital Universitário Walter Cantídio
IACG	Indicador de Aditivos Contratuais Globais
IAP	Indicador de Aditivos de Prazo
IAV	Indicador de Aditivos de Valor
IBRAOP	Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas
ICGC	Indicador de Capacitação dos Gestores de Contratos
IDCG	Indicador de Distribuição de Contrato por Gestor
IES	Instituições de Ensino Superior
IPGFP	Indicador de Participação do Gestor na Fase de Planejamento
PCA	Plano de Contratações Anual
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEP	Planejamento Estratégico Participativo
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
PTA	Plano de Trabalho Anual
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
SECITECI	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Inovação
SEFAZ	Secretaria de Estado de Fazenda
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SIGADOC	Sistema Integrado de Gestão Administrativa
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
TR	Termo de Referência
UFC	Universidade Federal do Ceará
UNEMAT	Universidade do Estado de Mato Grosso Carlos Alberto Reyes Maldonado
UNIR	Universidade Federal de Rondônia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	20
1.1	Definição do problema	20
1.2	Justificativa e relevância da pesquisa	23
1.3	Objetivos	26
1.3.1	<i>Objetivo geral</i>	26
1.3.2	<i>Objetivos específicos</i>	27
1.4	Estrutura do Trabalho	27
2	GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E SEUS ASPECTOS REGULATÓRIOS E ESTRUTURAIS EM IES PÚBLICAS	28
2.1	Legislação e Normas Aplicáveis à Administração Pública	28
2.1.1	<i>Atuação dos órgãos de controle externo nas licitações e gestão de contratos administrativos</i>	32
2.2	Procedimentos que orientam as aquisições e contratações públicas	33
2.2.1	<i>Licitação como processo de escolha do contratado</i>	34
2.2.2	<i>Fases do Processo Licitatório</i>	36
2.2.3	<i>Modalidades de Licitação</i>	40
2.3	Contratos Administrativos	41
2.3.1	<i>Contratos de obras e serviços de engenharia</i>	47
2.3.2	<i>Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos</i>	49
2.4	Considerações	52
3	CONCEITOS DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	53
3.1	Fundamentos Teóricos da Eficiência e da Eficácia	53
3.2	Princípios de Eficiência e Eficácia na Gestão Pública	55
3.3	Indicadores de Desempenho: Definição, tipos e importância na Gestão Pública	58
3.3.1	<i>Indicadores de desempenho na gestão pública e na gestão Universitária</i>	60
3.4	Considerações	63
4	METODOLOGIA DO ESTUDO	64
4.1	Metodologia da Pesquisa	64
4.1.1	<i>Quanto à natureza</i>	64
4.1.2	<i>Quanto à abordagem</i>	65

4.1.3	<i>Quanto aos objetivos.....</i>	65
4.2	Instrumentos de Coleta de Dados	66
4.2.1	<i>Pesquisa bibliográfica</i>	66
4.2.2	<i>Pesquisa documental.....</i>	68
4.2.3	<i>Pesquisa de campo.....</i>	69
4.3	População e amostra.....	70
4.3.1	<i>Aspectos éticos da pesquisa</i>	71
4.3.2	<i>Locus da Pesquisa</i>	72
4.4	Método Proposto.....	73
4.4.1	<i>Etapa 1 – Avaliar os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT no Período de 2019 a 2023.....</i>	73
4.4.2	<i>Etapa 2 – Identificar as principais dificuldades encontradas pelos gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT.....</i>	75
4.4.3	<i>Etapa 3 –Elaborar indicadores de desempenho para análise da eficiência e eficácia da gestão dos Contratos Administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT.....</i>	77
4.4.4	<i>Etapa 4 – Analisar a eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT.....</i>	78
4.5	Considerações	80
5	APLICAÇÃO DO MÉTODO PROPOSTO.....	81
5.1	Etapa 1 – Avaliar os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT no período de 2019 a 2023.....	81
5.1.1	<i>Análise dos Contratos.....</i>	81
5.1.1.1	<i>Panorama Geral de Aditivos.....</i>	85
5.1.1.2	<i>Aditivos de valor.....</i>	87
5.1.1.3	<i>Aditivos de vigência.....</i>	89
5.1.1.4	<i>Aditivos de prazo de execução dos contratos.....</i>	90
5.1.2	<i>Identificação dos Gestores.....</i>	92
5.2	Etapa 2 – Identificar as principais dificuldades encontradas pelos gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT	94
5.2.1	<i>Perfil dos gestores.....</i>	95
5.2.2	<i>Carga de trabalho e atuação na gestão de contratos</i>	99
5.2.3	<i>Capacitação e suporte institucional.....</i>	107
5.2.4	<i>Processos, ferramentas e comunicação</i>	114

5.2.5	<i>Monitoramento, avaliação e desafios da gestão</i>	121
5.3	Etapa 3 – Aplicar os indicadores de desempenho elaborados para análise da eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT	129
5.3.1	<i>Aplicação dos indicadores e análise dos resultados</i>	131
5.3.1.1	<i>Capacitação dos gestores (ICGC)</i>	133
5.3.1.2	<i>Distribuição de contratos por gestor (IDCG)</i>	133
5.3.1.3	<i>Participação no planejamento (IPGFP)</i>	134
5.3.1.4	<i>Indicador de Aditivos de Prazo (IAP)</i>	135
5.3.1.5	<i>Indicador de Aditivos de Valor (IAV)</i>	135
5.3.1.6	<i>Indicador de Aditivos Contratuais Globais (IACG)</i>	136
5.4	Etapa 4 – Analisar a eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT	137
5.4.1	<i>Carga de trabalho e atuação na gestão de contratos</i>	140
5.4.2	<i>Capacitação e suporte institucional</i>	141
5.4.3	<i>Planejamento, processos, ferramentas e comunicação</i>	142
5.4.4	<i>Monitoramento, Avaliação e Desafios</i>	142
5.5	Considerações	143
6	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	144
	REFERÊNCIAS	150
	APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO	160
	APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	162
	APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	172
	APÊNDICE D – PLANILHA DE ADITIVOS DE PRAZO DE VIGÊNCIA .	174
	APÊNDICE F – PRODUTO TÉCNICO	183
	ANEXO A – MANUAL PRÁTICO DE UTILIZAÇÃO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA GESTÃO DE CONTRATOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DA UNEMAT	193
	ANEXO B – MODELO DE TAMPLATE – CONSTRUÇÃO DE INDICADORES	204
	ANEXO C – PARECER CONSUBSTANCIADO – COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO	

CEARÁ – HUWC/UFC.....	205
ANEXO D – PARECER CONSUBSTANCIADO – COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO.....	213

1 INTRODUÇÃO

Esta seção apresenta a contextualização da gestão de contratos administrativos na Administração Pública, contemplando a definição do problema de pesquisa, objetivo geral e objetivos específicos propostos, assim como a justificativa e importância da pesquisa e a estrutura do trabalho.

1.1 Definição do problema

A Administração Pública, na execução das suas atividades essenciais, frequentemente necessita contratar particulares para adquirir bens e serviços necessários ao cumprimento de suas finalidades institucionais. Essa relação é formalizada por meio da celebração de contratos administrativos, que, segundo Di Pietro (2024), são ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público.

A gestão dos contratos administrativos é uma responsabilidade da Administração Pública e deve seguir princípios constitucionais. O caput do artigo 37 da Constituição Federal (CF) determina que “a Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988, art. 37, caput). O inciso XXI do mesmo artigo reforça tais princípios ao estabelecer que as obras, serviços, compras e alienações devem ser contratados por meio de licitação pública, assegurando igualdade de condições aos participantes.

A fim de regulamentar esses dispositivos constitucionais, foi instituída a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que disciplinou por quase três décadas os processos licitatórios e os contratos administrativos. Contudo, a necessidade de modernizar essa legislação resultou na promulgação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que instituiu um novo regime jurídico para licitações e contratos públicos, com o propósito de aprimorar a governança e a gestão pública.

Conforme aponta Furtado (2022), a nova lei incorpora mecanismos orientados por princípios de governança, planejamento e resultados integrados e transparentes, além de introduzir instrumentos como o Plano de Contratações Anual (PCA) e os Estudos Técnicos Preliminares (ETP), que fortalecem a fase de planejamento e exigem maior preparo técnico e gerencial dos servidores públicos. Também instituiu o Portal Nacional de Contratações Públicas

(PNCP), ampliando a transparência e o controle social (Rodrigues, 2021). Outro avanço refere-se à prevenção de irregularidades, o incentivo à inovação e o aperfeiçoamento dos critérios de julgamento (Brasil, 2021), permitindo escolhas públicas mais qualificadas (Pereira, 2024). Entre as inovações, destaca-se ainda a previsão de capacitação permanente dos agentes públicos, condição essencial para a correta aplicação das inovações introduzidas (Pereira, 2023).

No artigo 7º, a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) atribui aos órgãos públicos a responsabilidade de normatizar as atribuições essenciais à sua execução. Dentro desse contexto, o Estado de Mato Grosso regulamentou a Lei Federal nº 14.133/2021 por meio do Decreto nº 1.525, de 23 de novembro de 2022, estabelecendo, nos artigos 13 a 17, as atribuições dos gestores e fiscais de contratos.

O parágrafo único do artigo 13 do Decreto nº 1.525/2022 estabelece que a gestão contratual compete ao titular da unidade administrativa diretamente responsável pela disponibilização do produto, bem ou serviço às demais unidades administrativas do órgão ou entidade. Complementarmente o artigo 14 do referido Decreto detalha que a gestão dos contratos administrativos não se limita à fase de execução, mas envolve um conjunto de ações integradas que se estendem desde as etapas iniciais do planejamento da contratação. Tais ações incluem a elaboração do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar, a validação dos documentos técnicos e a garantia de aderência ao Plano de Contratações Anual e à programação orçamentária institucional.

Nesse contexto, a atuação do gestor constitui elemento essencial à efetividade do processo de gestão de contratos. Sua participação estende-se por todas as etapas da contratação, desde a concepção até finalização com a elaboração do relatório final, conforme recomenda a nova legislação. Entender esse papel é fundamental, uma vez que o desempenho do gestor impacta diretamente na qualidade da execução dos contratos e na conformidade com os marcos legais e administrativos vigentes, justificando-se, assim, a análise de suas percepções no âmbito desta pesquisa.

Motta (2021) afirma que a gestão de contratos é um processo complexo que demanda planejamento, controle, monitoramento e avaliação para assegurar a eficiência da execução dos contratos e o cumprimento dos objetivos da Administração Pública.

Diante dessa complexidade, a atuação dos gestores destaca-se como elemento essencial para assegurar que todas as etapas do contrato sejam cumpridas conforme os termos acordados e dentro das normas legais. Para isso, exige-se desses profissionais conhecimento

técnico constantemente atualizado sobre os dispositivos legais e procedimentais que regulam as licitações e contratações públicas e clareza quanto às suas atribuições e responsabilidades.

Assim, esta pesquisa tem como objetivo analisar como ocorre o processo de gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia em uma Instituição de Ensino Superior Pública no Estado de Mato Grosso, investigando os principais desafios enfrentados e como eles impactam os níveis de eficiência e eficácia nesse processo.

Com essa análise, busca-se compreender se o processo de gestão de contratos tem assegurado à Administração Pública a observância dos princípios constitucionais que regem a atividade administrativa, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Entre esses princípios estão também interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento sustentável (Nohara, 2025). A adequada aplicação desses princípios é essencial para assegurar que os recursos públicos sejam bem administrados e que os contratos sejam cumpridos de forma adequada.

Apesar dos avanços normativos recentes, que reformularam significativamente o regime jurídico das licitações e contratos administrativos, observa-se que ainda são escassos os estudos voltados à realidade das universidades estaduais, em especial à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia no contexto de transição entre a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 14.133/2021. Grande parte das pesquisas existentes concentram-se em instituições de ensino federais, com ênfase na fiscalização, demonstrando um campo ainda pouco explorado nas universidades estaduais, especialmente sob a perspectiva dos gestores. Essa lacuna evidencia a necessidade de investigar como a gestão de contratos administrativos tem sido conduzida em instituições de ensino superior estaduais e em que medida os novos instrumentos legais vêm sendo incorporados.

Deste modo, chega-se à problemática: **Como analisar as características da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) e de que maneira essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, fundamentada em parâmetros e indicadores voltados à melhoria dos processos organizacionais?**

1.2 Justificativa e relevância da pesquisa

A gestão de contratos administrativos, conforme estabelecido na Lei nº 14.133/2021, fundamenta-se na clareza de papéis e responsabilidades e no respeito à segregação de funções, princípio que gera eficiência administrativa ao impedir a concentração de atribuições em um mesmo agente, de forma a mitigar riscos desnecessários (Nohara, 2025).

Além do mais, essa estrutura organizacional reforça a importância da atuação coordenada e complementar entre diferentes instâncias de gestão e controle, a responsabilidade da controladoria interna e da assessoria jurídica no apoio aos fiscais e gestores de contrato, de forma a assegurar a boa gestão dos contratos (Nohara, 2025).

Para Barral (2018), não basta ter um contrato bem elaborado e adaptado às necessidades da Administração e aos interesses do contratado. É imprescindível que haja uma gestão atenta e competente das atividades contratuais, de modo a assegurar que as condições estabelecidas se concretizem na prática.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União – TCU (Brasil, 2014) também alerta que uma governança pública eficaz requer o comprometimento dos gestores com a condução estratégica das instituições. Isso implica a supervisão contínua da atuação organizacional e o monitoramento de riscos. A ausência de mecanismos de controle e de monitoramento pode comprometer o alcance dos objetivos organizacionais, prejudicar a qualidade dos serviços prestados à sociedade e ocasionar o uso ineficiente dos recursos públicos.

Almeida *et al.* (2022) complementam esse entendimento ao ressaltar que a atuação diligente do gestor de contratos é essencial para assegurar a qualidade dos serviços públicos prestados. Além de contribuir para a correta aplicação dos recursos públicos, em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública.

Do ponto de vista científico, a pesquisa traz uma importante contribuição para a gestão pública ao oferecer uma análise aplicada que pode subsidiar estudos futuros sobre governança contratual, especialmente em ambientes institucionais complexos. O estudo permite ainda identificar boas práticas e fragilidades que podem ser úteis na formulação de estratégias de aperfeiçoamento institucional.

Para a Universidade do Estado de Mato Grosso “Carlos Alberto Reyes Maldonado” (UNEMAT), a pesquisa assume importância estratégica, ao possibilitar uma análise crítica dos processos internos relacionados à gestão de contratos administrativos, especialmente aqueles

voltados a obras e serviços de engenharia, que envolvem valores expressivos, alta complexidade técnica e elevado risco.

Sua relevância também decorre do alinhamento com os principais instrumentos de planejamento institucional, como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2022–2028) (UNEMAT, 2017), o Planejamento Estratégico Participativo (PEP 2015–2025) (UNEMAT, 2023) e as ações vinculadas ao Programa “Mais MT”, instituído pelo Governo do Estado de Mato Grosso por meio do Decreto nº 829/2020. Ao dialogar diretamente com os objetivos estratégicos definidos nesses documentos, a pesquisa reforça o compromisso da UNEMAT com a governança, o fortalecimento da cultura organizacional e com o uso responsável dos recursos públicos.

Nesse contexto, destaca-se a sua relação com a dimensão Infraestrutura, prevista no PDI, a qual destaca a necessidade de modernização contínua das estruturas físicas e tecnológicas dos Câmpus Universitários. Esse processo de reestruturação tem sido intensificado pela participação da UNEMAT no Programa “Mais MT”, que destinou recursos significativos para execução de obras e à implementação de melhorias institucionais, em consonância com os macroprojetos estratégicos definidos pela universidade (UNEMAT, 2021).

Cabe mencionar que o planejamento da UNEMAT é realizado de forma integrada e participativa, por meio de instrumentos como o Congresso Universitário, o Plano de Trabalho Anual (PTA), o Relatório de Autoavaliação Institucional, além do próprio PEP e PDI. O PEP 2015–2025, elaborado com ampla participação da comunidade acadêmica, orientou a construção dos dois últimos PDIs (2017–2021 e 2022–2028). Com base nesse planejamento, a Universidade estruturou macroprojetos de infraestrutura que contemplam reformas e ampliações, modernização elétrica, instalação de redes de internet, obras de acessibilidade, sistemas de segurança, calçamento e término de obras paralisadas.

Dessa forma, a pesquisa consolida-se como uma iniciativa estratégica para a Universidade, ao contribuir para o aperfeiçoamento da gestão de contratos administrativos e para a melhoria dos processos internos.

A decisão de analisar a gestão dos contratos administrativos, especificamente aqueles relacionados a obras e serviços de engenharia, foi motivada pelo expressivo crescimento orçamentário nessa área nos últimos anos, considerando ainda, os desafios da gestão desses contratos frente à ampliação da complexidade e volume das contratações.

Para evidenciar essa realidade, é pertinente observar o volume de investimentos realizados pela UNEMAT nos últimos anos, especificamente na categoria de despesas do Grupo

de Natureza de Despesa – Investimentos (GND 4)¹, no qual estão inseridos, entre outros, os contratos de obras e serviços de engenharia.

Conforme demonstrado na Tabela 1, houve um crescimento significativo nos valores empenhados nessa categoria de despesas entre os anos de 2019 e 2023. Destacam-se os exercícios de 2021 e 2022, com valores superiores a R\$ 20 milhões e R\$ 56 milhões, respectivamente (UNEMAT, 2024a, p. 140).

Destaca-se que os dados de empenhos utilizados no presente estudo (2019 a 2023) decorrem da utilização de informações consolidadas e publicadas nos Anuários Estatísticos da UNEMAT, divulgados no exercício subsequente ao ano de referência.

Tabela 1 – Valores empenhados pela UNEMAT em obras e serviços de engenharia (2019-2023), na categoria de despesa “Investimentos”

Exercício	Valor empenhado (R\$)
2019	R\$ 4.886.901,11
2020	R\$ 5.888.285,41
2021	R\$ 20.894.190,01
2022	R\$ 56.471.181,66
2023	R\$ 29.593.379,78

Fonte: adaptado de UNEMAT (2024a).

A delimitação do período de 2019 a 2023 como recorte temporal foi realizada de forma intencional, uma vez que esse intervalo contempla uma fase de intensificação das obras e investimentos em infraestrutura no âmbito da UNEMAT. Esse processo resulta tanto de políticas institucionais voltadas à modernização e adequação das estruturas universitárias quanto do Programa ‘Mais MT’, lançado em outubro de 2020 pelo Governo do Estado de Mato Grosso (Decreto nº 829/2020), que promoveu a destinação orçamentária específica para investimentos em infraestrutura.

De forma complementar, esse recorte temporal abrange um período de transição administrativa na universidade, marcado pela mudança na gestão da Reitoria e das Direções das Unidades Regionalizadas dos Câmpus Universitários. Na estrutura organizacional da

¹ GND – 4 – Investimentos: “Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente” (Brasil, 2020, p. 68).

UNEMAT, os diretores dos campus, em geral, acumulam a responsabilidade pela gestão dos contratos administrativos celebrados em suas respectivas unidades. Assim, em diversos casos, gestores eleitos passaram a conduzir contratos de obras e serviços de engenharia iniciados em gestões anteriores, circunstância que pode gerar desafios adicionais relacionados à continuidade administrativa, à responsabilização e ao acompanhamento da execução contratual.

Por fim, o recorte inclui ainda a transição normativa ocasionada pela promulgação da Lei nº 14.133/2021, novo marco legal das licitações e contratos administrativos no âmbito da Administração Pública, em substituição à Lei nº 8.666/1993.

Assim, a análise proposta considera que a promulgação da nova legislação impõe importantes desafios aos gestores públicos, especialmente quanto à necessidade de adaptação a procedimentos mais rigorosos de planejamento e acompanhamento da execução do contrato. Embora, na UNEMAT, os contratos administrativos firmados entre 2019 e 2023 estejam regidos pela legislação anterior, os efeitos da transição normativa já impactam de maneira significativa a rotina dos gestores. Essa realidade gera demandas adicionais de capacitação e atualização normativa, tornando a análise da gestão de contratos ainda mais relevante para compreender as dificuldades e aprimorar as práticas administrativas no contexto atual.

No período analisado, a UNEMAT firmou 184 (cento e oitenta e quatro) contratos de obras e serviços de engenharia, gerando um investimento de aproximadamente R\$ 117,7 milhões (FIPLAN-GFO). Reafirmando e evidenciando o cenário de novos desafios à atuação dos gestores de contratos administrativos, que passaram a lidar com maior volume de contratações, exigindo adaptação às novas demandas institucionais e às complexidades inerentes à gestão desses contratos.

1.3 Objetivos

Considerando o contexto institucional analisado, bem como a problemática identificada em torno da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, a seguir, são apresentados o objetivo geral e os objetivos específicos que nortearão o desenvolvimento da pesquisa.

1.3.1 Objetivo geral

Analisar as características da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) e de que

maneira essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, fundamentada em parâmetros e indicadores voltados à melhoria dos processos organizacionais.

1.3.2 *Objetivos específicos*

- a) Analisar os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela Instituição entre 2019 e 2023;
- b) Identificar as principais dificuldades operacionais encontradas no processo de gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, considerando a estrutura institucional, recursos disponíveis e instrumentos de apoio;
- c) Avaliar a eficiência e eficácia dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela Instituição.

1.4 Estrutura do Trabalho

A presente pesquisa está estruturada em seis seções, seguida das referências, apêndices e anexos. Na seção primeira seção, apresenta-se a introdução, definição do problema, justificativa e relevância, problemática e os objetivos. As seções dois e três dedicam-se à revisão da literatura, abordando os temas Legislação e Normas aplicáveis à Gestão Pública; Fases e Modalidades da Licitação; Contratos Administrativos; Gestão de Contratos Administrativos; Eficiência e Eficácia na Administração Pública; Definição de Indicadores de Eficiência e Eficácia na Gestão Pública. A seção quatro descreve os procedimentos metodológicos adotados para a realização da pesquisa. A seção cinco apresenta a aplicação do método proposto, enquanto a seção 6 apresenta a conclusão e considerações finais, em seguida tem-se as referências e os apêndices.

2 GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E SEUS ASPECTOS REGULATÓRIOS E ESTRUTURAIS EM IES PÚBLICAS

Esta seção apresenta os fundamentos legais e conceituais e os fundamentos organizacionais que sustentam a gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na administração pública, com foco no contexto das Instituições de Ensino Superior (IES). Parte-se dos princípios constitucionais (Brasil, 1988) e do novo regime de contratações instituído pela Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021), articulando-os à doutrina especializada (Almeida *et al.*, 2022; Carvalho Filho, 2016; Di Pietro, 2025; Ferreira Filho, 2022; Justen Filho, 2025; Maciel, 2023; Mazza, 2023; Mello, 2015) e às orientações técnicas e operacionais provenientes dos órgãos de controle (TCU; IBRAOP; TCE-SP).

A seção estrutura-se em três subseções: (i) apresentação das bases legais e normativas que moldam o regime das contratações públicas, com atenção à sua evolução histórica e à repartição de competências entre diferentes níveis da Administração; (ii) conceitos sobre licitação como instrumento de escolha do contratado, enfatizando suas fases, modalidades e possibilidades de configuração previstas na Lei nº 14.133/2021; e (iii) a abordagem dos contratos administrativos, contemplando seus conceitos, tipologias e, de modo particular, os contratos de obras e serviços de engenharia, cuja elevada complexidade técnica demanda planejamento consistente, mecanismos de governança e processos de gestão e fiscalização devidamente estruturados.

2.1 Legislação e Normas Aplicáveis à Administração Pública

A Administração Pública direta e indireta, nos diversos níveis federativos, atua com o objetivo de atender ao interesse coletivo. Para alcançar esse fim, faz-se necessário recorrer a contratações com particulares, por meio de instrumentos como os contratos administrativos, os quais viabilizam a execução de obras, a prestação de serviços, a aquisição de bens, entre outras demandas (Almeida *et al.*, 2022).

Nesse contexto, a gestão de contratos administrativos nas IES públicas adquire relevância estratégica, pois está diretamente relacionada à adequada aplicação dos recursos públicos e à concretização das políticas educacionais. Tal gestão fundamenta-se em uma legislação normativa complexa, que visa assegurar a legalidade, a transparência e a eficiência na condução das contratações públicas. Esse conjunto de normas tem como base a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que, em seu artigo 37, estabelece os princípios da

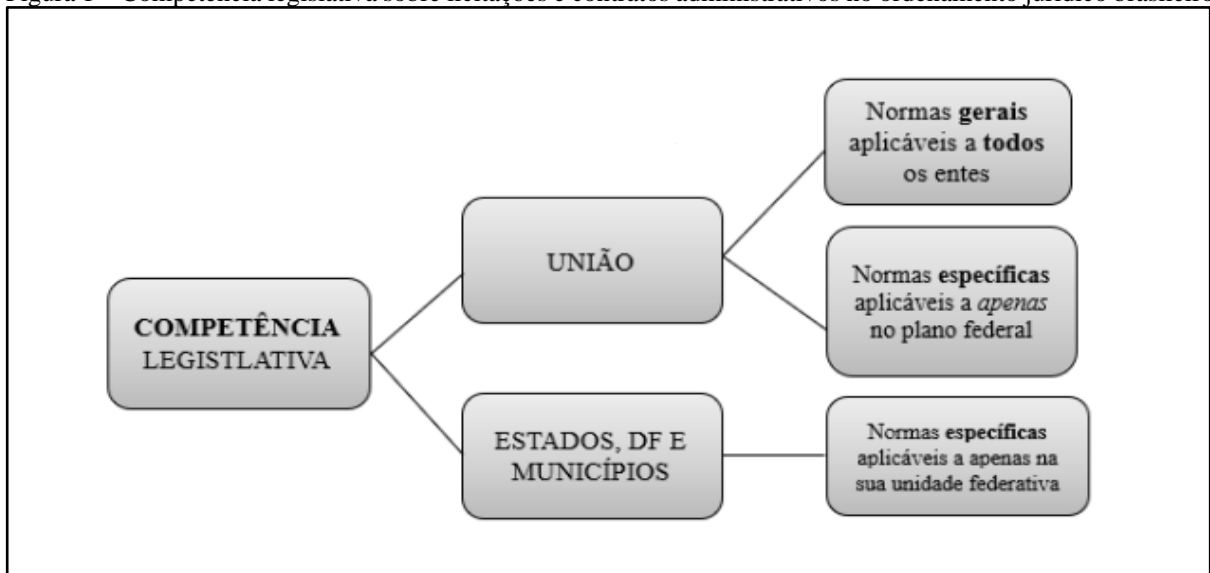
legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como pilares da Administração Pública (Brasil, 1988). Esses princípios orientam todas as etapas do processo contratual, abrangendo desde o planejamento inicial até a fiscalização da execução dos contratos.

Dentre esses princípios, destaca-se o da impessoalidade, o qual, segundo Ferreira Filho (2022, p. 8), fundamenta a exigência de realização de licitação nas contratações públicas, uma vez que tal procedimento assegura critérios objetivos para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Complementando essa diretriz, o inciso XXI do próprio artigo 37 estabelece que as obras, serviços, compras e alienações devem ser contratados por meio de processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que garantam o cumprimento das obrigações contratuais nos termos da lei (Brasil, 1988).

Ainda sob a ótica constitucional, a competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos administrativos é privativa da União, conforme dispõe o art. 22, XXVII da CF. Aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cabe editar normas específicas, desde que observadas as diretrizes estabelecidas pela legislação federal.

Essa distribuição de competências pode ser visualizada na Figura 1.

Figura 1 – Competência legislativa sobre licitações e contratos administrativos no ordenamento jurídico brasileiro



Fonte: Ferreira Filho (2022, p. 8).

Além da CF, um conjunto de diplomas legais disciplina os aspectos gerais do procedimento licitatório. Por mais de duas décadas, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamentou a matéria, estabelecendo normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública. Essa norma, entretanto, foi integralmente revogada em dezembro de

2023, sendo substituída pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Desde sua promulgação, passou a coexistir com as normas anteriores durante o período de transição legal, sendo de observância obrigatória a partir de 1º de janeiro de 2024 (Brasil, 2021).

Embora a Lei nº 14.133/2021 tenha entrado em vigor na data de sua publicação, o seu art. 193 estabeleceu um período de transição de dois anos, durante o qual ela coexistiu com a legislação anterior. Nesse intervalo, a Administração Pública poderia optar em adotar por um ou outro regime jurídico, conforme previsão expressa no edital ou no processo de contratação (Brasil, 2023a; Nester, 2023). Esse prazo de convivência, previsto inicialmente, foi ampliado pela Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023, estendendo a aplicação simultânea das duas legislações até dezembro de 2023. Com o término desse período, a nova lei passou a ser de observância obrigatória em todo o território nacional, revogando definitivamente a Lei nº 8.666/1993 (Brasil, 2023a).

Cumpre destacar que os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia firmados pela UNEMAT, no período de 2019 a 2023, seguiram as regras da legislação anterior.

Com a consolidação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos em âmbito nacional, tornou-se necessário que os entes federativos editassem atos complementares para adequar suas estruturas administrativas às novas exigências legais. Nesse sentido, o Estado de Mato Grosso editou atos normativos específicos voltados à regulamentação e aplicação do novo marco legal das licitações e contratos em suas unidades administrativas. Esses instrumentos visam garantir a adequada implementação da legislação federal no contexto local, assegurando a padronização e a conformidade dos procedimentos administrativos com os preceitos da nova norma geral. Os principais atos normativos estaduais diretamente relacionados à Lei nº 14.133/2021 estão organizados no Quadro 1.

Quadro 1 – Atos normativos do Estado de Mato Grosso diretamente relacionados à Lei nº 14.133/2021

Ato Normativo	Descrição
Decreto nº 1.525/2022, de 23 de novembro de 2022	Regulamenta a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Mato Grosso.
Portaria nº 015/2023/SAAF-SEFAZ	Aprova o Plano de Contratações Anual da Secretaria de Estado de Fazenda, considerando o art. 27 do Decreto Estadual nº 1.525/2022.
Resolução nº 105/PPGE/2023, de 26 de janeiro de 2023	Regulamenta a instituição das minutas padronizadas de editais e cria a Câmara de Modelos Padronizados de Licitações e

Ato Normativo	Descrição
	Contratos, nos termos do art. 72, § 1º do Decreto Estadual nº 1.525/2022.
Instrução Normativa nº 012/2023/SEPLAG	Dispõe sobre a obrigatoriedade de utilização do Sistema de Aquisições Governamentais – SIAG nas aquisições e contratações públicas realizadas pelos Órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso e a regulamentação do inciso X do art. 197 do Decreto nº 1.525/2022.

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Adicionalmente, embora não tenham como escopo principal a regulamentação da nova Lei de Licitações, diversas normas complementares vigentes no Estado de Mato Grosso tratam da gestão contratual, especialmente no âmbito das obras e serviços de engenharia. Essas normas contribuem para a consolidação de boas práticas administrativas e operacionais e complementam, na prática, os efeitos da Lei nº 14.133/2021. Os principais atos estão sintetizados no Quadro 2.

Quadro 2 – Atos normativos complementares sobre gestão contratual e execução de obras públicas em Mato Grosso

Ato Normativo	Descrição
Decreto nº 1.714, de 04 de dezembro de 2018	Dispõe sobre a implantação do sistema de Gestão Financeira de Obras e Serviços de Engenharia – FIPLAN-GFO e dá outras providências.
Portaria Conjunta SEPLAN/SEFAZ nº 008/2016.	Regulamenta os procedimentos para execução financeira de obras e serviços de engenharia, e dá outras providências.
Portaria nº 075/GSF/SEFAZ/2019.	Altera a Portaria nº 208/GSF/SEFAZ/2018 que dispõe sobre procedimentos, responsabilidades e prazos para implantação do Sistema de Gestão Financeira de Obras e Serviços de Engenharia – FIPLAN-GFO, e dá outras providências.
Orientação Técnica nº 006/2014/AGE-MT.	Dispõe sobre orientação geral para padronização de procedimentos de medição que deverão ser utilizados pelos órgãos estaduais na execução contratual de obras de construção civil e rodoviárias, incluindo obras e convênios.
Orientação Técnica nº 002/2016/CGE/MT.	Dispõe orientações gerais aos órgãos e entidades do Poder Executivo de Mato Grosso acerca do recebimento provisório e definitivo de obras e serviços de engenharia.

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Por fim, no contexto das Instituições de Ensino Superior (IES), estas, no exercício da sua autonomia, previsto no artigo 207 da CF, que assegura às universidades liberdade didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Cada instituição, respeitando os limites legais e as diretrizes emanadas dos órgãos de controle, pode editar suas próprias normativas internas, como resoluções, instruções normativas e portarias, voltadas à regulamentação dos procedimentos licitatórios e contratuais. Tais instrumentos permitem adaptar as práticas administrativas às especificidades institucionais, fortalecendo a governança e garantindo maior eficiência na execução das políticas públicas educacionais.

Além do arcabouço legal e normativo apresentado, cumpre destacar que a atuação dos órgãos de controle externo, como o TCU e a Controladoria Geral da União (CGU), desempenham papel essencial na condução e interpretação das licitações e contratos administrativos, como será abordado a seguir.

2.1.1 Atuação dos órgãos de controle externo nas licitações e gestão de contratos administrativos

A atuação dos órgãos de controle externo desempenha papel estratégico na consolidação de uma gestão pública eficiente, transparente e segura. Esses órgãos vão muito além da função de fiscalização e julgamento, emitem orientações e decisões que balizam as práticas administrativas, funcionando como instrumento de orientação, prevenção de irregularidades e garantia de boa governança.

Conforme destaca Costa (2025), ao analisar a aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos, a qual trouxe uma nova estrutura normativa para as contratações públicas, o papel do controle externo, consiste em assegurar não apenas a legalidade, mas também a eficiência, a economicidade e a entrega de resultados concretos à sociedade.

Nos termos dos artigos 70 e 71 da CF, compete aos Tribunais de Contas auxiliar no controle externo da Administração Pública, fiscalizando a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos praticados pelos gestores.

A Lei nº 14.133/2021, especialmente em seus artigos 169 a 173, institui um modelo de três linhas de defesa no âmbito das contratações públicas, reforçando o papel dos controles interno e externo e fortalecendo a governança, a gestão de riscos e a integridade administrativa.

Nesse modelo, a primeira linha de defesa é formada pelos servidores públicos e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade, a segunda linha de defesa, pelas unidades de assessoramento jurídico e

de controle interno de cada órgão ou entidade. A terceira linha de defesa é integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo Tribunal de Contas, encarregados de exercer a função de controle externo, caracterizada por uma “atuação independente, com foco em legalidade, eficiência e resultado” (Costa, 2025).

O novo marco legal também reforça a importância da atuação efetiva e contínua dos órgãos de controle em todas as etapas do processo contratual (§2º do artigo 169 da Lei nº 14.133/2021), os órgãos de controle devem ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias ao desempenho de suas funções.

Essa previsão legal representa um avanço significativo em relação ao regime anterior, ao estabelecer que o controle não deve se limitar ao exame posterior dos atos, mas atuar em todas as fases da contratação, desde o planejamento e a licitação até a execução e a fiscalização dos contratos, fortalecendo a cultura de integridade e de responsabilização no âmbito da Administração Pública.

Ao exercer essa função, o controle externo assegura que os processos licitatórios e os contratos administrativos observem a legislação, alcancem seus objetivos e entreguem resultados concretos à sociedade.

A evolução do controle externo evidenciada no artigo 170 do novo marco legal, amplia seu campo de atuação ao orientar a fiscalização para critérios de risco, relevância, materialidade e resultados das contratações públicas, superando o exame meramente formal dos atos administrativos. Conforme destaca Costa (2025), a atuação dos Tribunais de Contas não se limita apenas a verificar a conformidade legal, mas também a entrega de resultados concretos e socialmente relevantes, assegurando que os contratos públicos cumpram sua finalidade e gerem valor público.

2.2 Procedimentos que orientam as aquisições e contratações públicas

Após a apresentação da legislação que regulamenta a gestão de contratos administrativos, abrangendo tanto as normas gerais quanto aquelas específicas aplicáveis à Instituição pesquisada, torna-se necessário compreender a execução dos procedimentos que orientam as aquisições e contratações públicas e a correta execução desses contratos.

A execução dos procedimentos de aquisição e contratação pública exige observância rigorosa aos preceitos constitucionais e legais, especialmente aos estabelecidos pela CF de 1988 e, a partir de 1º de abril de 2021, pela Lei nº 14.133/2021. Ambos os diplomas legais reforçam a necessidade de observância aos princípios da legalidade, impessoalidade,

moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da CF. Esses princípios estruturam todas as fases das contratações públicas, desde o planejamento até a execução contratual.

Para assegurar sua efetividade, o inciso XXI do mesmo artigo dispõe que, ressalvadas as hipóteses previstas em lei, as obras, serviços, compras e alienações deverão ser contratadas mediante processo licitatório que garanta igualdade de condições a todos os concorrentes. O dispositivo também exige cláusulas que assegurem obrigações de pagamento e mantenham as condições efetivas da proposta, permitindo apenas exigências de qualificação técnica e econômica estritamente necessárias ao fiel cumprimento das obrigações pactuadas (Brasil, 1988).

Nesse sentido, Almeida *et al.* (2022, p. 10) alertam que não seria admissível permitir que tais contratações fossem conduzidas ao arbítrio do agente público, pois tal liberdade poderia comprometer tanto o interesse coletivo quanto o equilíbrio do orçamento público.

Portanto, os princípios previstos no artigo 37 da CF constituem o alicerce normativo para os procedimentos de contratação na Administração Pública, assegurando a qualidade do processo licitatório e uma execução contratual bem conduzida é determinante para que o recurso público gere resultados efetivos, evitando desperdícios decorrentes de contratos mal planejados, mal executados ou não concluídos (Costa, 2025). Tais princípios vinculam todos os entes e níveis de governo, incluindo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, abrangendo tanto a administração direta quanto a indireta e impondo-lhes a obrigatoriedade de realizar processo licitatório como regra para toda contratação pública.

2.2.1 Licitação como processo de escolha do contratado

Estabelecida a necessidade da realização de licitação como processo de escolha do contratado, é fundamental definir o conceito, fases e as modalidades de licitação.

A licitação é uma ferramenta fundamental da Administração Pública, criada para garantir contratações que realmente beneficiem a sociedade. Ela deve sempre respeitar os princípios estabelecidos no artigo 37 da CF. Esse processo administrativo é formal e deve ser seguido sempre que a Administração quiser contratar terceiros, exceto nas situações específicas previstas em lei.

Nesse sentido, Calasans Junior (2021, p. 32) define a licitação como “um procedimento administrativo, tornado obrigatório para a contratação de obras, serviços, compras e alienações do interesse de integrantes de qualquer dos Poderes da República”.

De forma semelhante, Carvalho Filho (2023, p. 197) conceitua a licitação como um “procedimento administrativo vinculado, por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados, selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados”, com vistas à celebração de contrato ou à obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Mello (2015, p. 538) amplia essa definição ao destacar o caráter convocatório da licitação, considerando-a como “o procedimento administrativo por qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou localizar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões [...] segundo condições por ela estipuladas previamente, particularmente convocadas na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente”.

A licitação deve, portanto, observar necessariamente os princípios indicados pela CF. Conforme o artigo 37, inciso XXI, da Constituição, trata-se de um processo aberto ao público em geral, que deve assegurar aos interessados igualdade de condições (princípios da isonomia e da competitividade), visando à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, sempre em conformidade com as normas legais (princípio da legalidade) (Brasil, 1988).

O art. 3º da Lei nº 8.666/1993 dispõe que 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.

É necessário pontuar que a Lei nº 14.133/2021, que disciplina as licitações e contratos da Administração Pública, introduziu uma alteração terminológica significativa ao adotar o termo “processo licitatório”, em substituição à expressão “procedimento licitatório”, consagrada na legislação anterior e as definições doutrinárias apresentadas.

Essa mudança, embora aparentemente meramente semântica, gerou críticas por parte de diversos autores. Di Pietro (2025, p. 408), por exemplo, observa que o uso do termo “processo” não corresponde adequadamente à estrutura da licitação, uma vez que este não traduz com precisão o seu caráter sequencial e formal. Segundo a autora, a licitação não se configura como um processo administrativo no sentido clássico, mas sim como um conjunto ordenado de etapas e atos administrativos, o que justifica a manutenção da terminologia “procedimento licitatório”.

Na mesma linha, Roxo (2021, p. 19) reforça que a natureza jurídica da licitação é a de procedimento administrativo, composto por uma sucessão lógica e formal de atividades desempenhadas pela Administração e pelos interessados, com vistas à seleção da proposta mais alinhada ao interesse público, embasando-se nas palavras de Carvalho Filho (2016, p. 246), que bem elucida o fato de que a licitação não pode ser compreendida como um ato provido de instantaneidade, por isso, “necessária uma sequência de atividades da administração e dos interessados, devidamente formalizadas, para que se chegue ao objetivo desejado”.

Além do aspecto formal, a licitação possui objetivos específicos, previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam: assegurar seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; evitar contratações com sobrepreços, superfaturamento ou preços inexequíveis e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

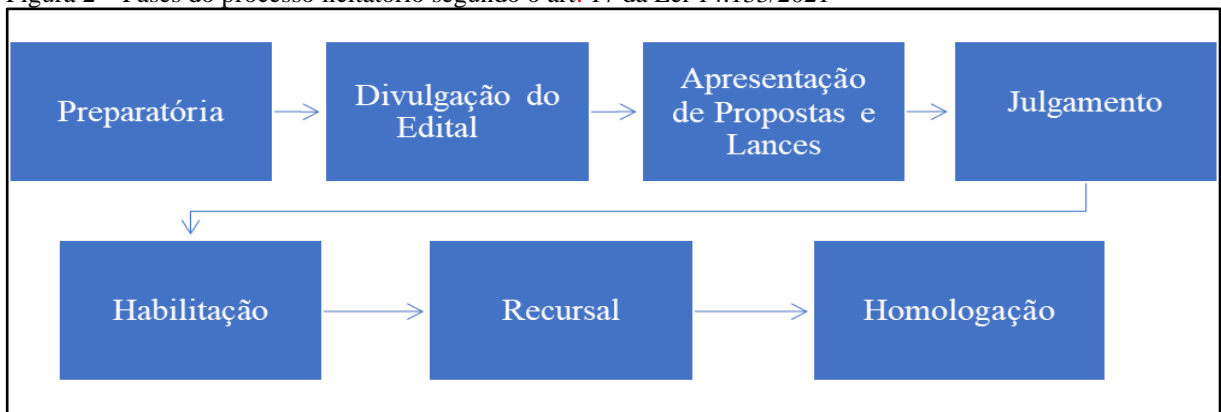
2.2.2 Fases do Processo Licitatório

Considerando que, durante o período de transição, a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 14.133/2021 coexistiram até dezembro de 2023, quando ocorreu a revogação definitiva da legislação anterior, a análise a seguir apresenta as fases do processo licitatório a partir de uma abordagem comparativa entre os dois marcos legais, de modo a evidenciar a transição normativa e as influências da nova legislação sobre as práticas administrativas da Instituição.

De acordo com a Lei nº 8.666/1993, o procedimento licitatório iniciava-se com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, caracterizando a fase interna, de caráter preparatório. A fase externa, correspondente aos atos públicos do certame, tinha início com a divulgação do edital, seguida pela habilitação dos participantes, o julgamento das propostas, a homologação e adjudicação (Brasil, 1993, art. 38-43).

A Lei nº 14.133/2021 representou um avanço substancial ao reorganizar o processo licitatório em sete fases sucessivas, previstas no art. 17, sendo elas: (I) fase preparatória; (II) divulgação do edital de licitação; (III) apresentação de propostas e lances, quando for o caso; (IV) julgamento; (V) habilitação; (VI) recursal; e (VII) homologação, conforme ilustrado na Figura 2.

Figura 2 – Fases do processo licitatório segundo o art. 17 da Lei 14.133/2021



Fonte: Brasil (2023b, p. 127).

Furtado e Dotti (2021) estruturam o processo licitatório em duas fases: a interna (ou preparatória) e a fase externa (de competição e julgamento). Essa concepção, que já estava presente na Lei nº 8.666/1993, foi aprofundada pela nova legislação, a qual reforçou o papel do planejamento e da governança como etapas indispensáveis à eficiência da contratação pública.

A fase interna, (ou preparatória), ocorre exclusivamente no âmbito interno da Administração Pública e exige a participação de profissionais de diversas áreas compondo uma equipe multidisciplinar responsável pela instrução do processo. Essa fase abrange todas as atividades de planejamento da contratação que inicia no estudo técnico preliminar, seguido da estimativa de custos e a elaboração do edital.

Conforme dispõe o art. 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133/2021 estudo técnico preliminar é o “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação” (Brasil, 2021).

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo enfatiza que o ETP, ao confirmar a viabilidade da contratação, passa a fundamentar a elaboração do anteprojeto, do projeto básico ou do termo de referência, documentos indispensáveis para a adequada definição do objeto e para a consistência do processo licitatório, razão pela qual não deve ser tratado como uma mera formalidade da lei (São Paulo, 2024).

Em continuidade ao ETP, o Termo de Referência (TR) é o documento indispensável para a contratação de bens e serviços, devendo apresentar a definição do objeto (com natureza, quantitativos e prazo), a fundamentação da contratação, a descrição da solução, considerando todo o ciclo de vida do objeto, os requisitos e modelos de execução e gestão, os critérios de

medição e pagamento, os parâmetros de seleção do fornecedor, a estimativa do valor da contratação e a adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021).

Assim, o TR reúne as informações obtidas na fase preparatória e serve como referência para a elaboração do edital, definição do critério de julgamento e acompanhamento da execução do contrato.

Já a fase externa envolve os atos públicos do certame, iniciando-se com a divulgação do edital, o recebimento e análise das propostas, o julgamento, a habilitação dos licitantes, os recursos cabíveis e, por fim, a homologação do resultado (Furtado; Dotti, 2021).

Na vigência da Lei nº 8.666/1993, essas atividades eram tratadas de modo mais simplificado, limitando-se à elaboração do termo de referência ou do projeto básico e à verificação da disponibilidade orçamentária. Com a Lei nº 14.133/2021, a fase interna passou a denominar-se fase preparatória, e representa um dos avanços mais relevantes trazidos pela nova lei, demonstrando uma preocupação legítima com os atos preparatórios da licitação.

Conforme destaca Oliveira (2025, p. 97), a descrição do objeto, a definição das regras do edital, a pesquisa de preços e as demais providências preliminares impactam diretamente a eficiência da licitação e do próprio contrato. Assim, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é marcada pelo planejamento, devendo estar alinhada ao Plano de Contratações Anual, previsto no artigo 12 da norma. Essa etapa compreende, entre outros aspectos, a elaboração do estudo técnico preliminar, a construção do termo de referência ou do projeto básico, a estimativa de custos, a verificação da disponibilidade orçamentária e a análise dos riscos envolvidos na contratação. Essa fase exige também a devida motivação quanto à escolha da solução mais adequada para atender ao interesse público, assegurando maior racionalidade, eficiência e segurança jurídica ao processo de contratação.

A Lei nº 8.666/1993, embora não utilizasse a terminologia “fase preparatória”, já previa dispositivos que exigiam planejamento mínimo antes da licitação. O art. 7º, §§ 1º e 2º, dispunham que a execução de obras e serviços dependia da existência de projeto básico aprovado e de orçamento detalhado em planilhas, bem como da garantia de recursos orçamentários para sua execução. Observa-se, portanto, que o núcleo conceitual da fase preparatória já existia na legislação anterior.

A definição clara do objeto constitui um dos elementos essenciais tanto na antiga quanto na nova legislação. O art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, estabelecia que o projeto básico deveria conter elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço, demonstrar sua viabilidade técnica e o custo estimado. Na nova lei, o art. 6º, inciso XXIII,

álnea “a”, exige, no Termo de Referência, a definição do objeto, com a indicação de sua natureza, quantitativos, prazo do contrato e possibilidade de prorrogação, quando for o caso. A partir dessa exigência normativa, a doutrina destaca que a descrição do objeto deve ser elaborada de forma clara, precisa o suficiente, de modo a não comprometer a competitividade do certame. Nesse sentido, Olivi (2023), observa que esse é um dos aspectos mais sensíveis das licitações públicas, pois, quando excessivamente detalhada, a descrição pode restringir a competitividade do certame; por outro lado, se for insuficiente, pode resultar em contratações ou aquisições inadequadas aos objetivos pretendidos. Dessa forma, é essencial que as etapas preliminares, especialmente o Estudo Técnico Preliminar, tenham sido conduzidas com rigor e consistência (Olivi, 2023).

Em complemento à adequada definição do objeto, destaca-se a importância da previsão orçamentária, sem a qual o contrato torna-se juridicamente inviável. A exigência de disponibilidade de recursos financeiros já estava prevista no artigo 7º, §2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, que condicionava a execução contratual à existência de crédito orçamentário. Essa diretriz é reafirmada na Lei nº 14.133/2021, que, em seu artigo 150, dispõe que nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada do objeto e sem a indicação da existência de dotação orçamentária necessária ao pagamento das parcelas contratuais no exercício em que for realizada a contratação. Assim, o planejamento orçamentário não se configura como mera formalidade, mas como elemento estruturante, fundamental para garantir a legalidade, a responsabilidade fiscal e a viabilidade da futura execução contratual.

A divulgação do edital marca a abertura formal da licitação, sendo este o instrumento que vincula a Administração e os licitantes. Em seguida, ocorre a apresentação das propostas, onde os interessados submetem suas condições de fornecimento ou execução, conforme os critérios estabelecidos. Após o julgamento das propostas, verifica-se a habilitação do licitante vencedor, com base nos documentos que comprovam sua regularidade jurídica, fiscal e qualificação técnica. Por fim, ocorre a homologação, ato administrativo que confirma a regularidade do processo e autoriza a contratação.

Na Lei nº 8.666/1993, a sequência das etapas do processo licitatório era fixa e inalterável, refletindo um modelo jurídico baseado no controle formal e na prevenção de irregularidades. A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, em seu art. 17, passou a admitir a possibilidade de inversão das fases de habilitação e julgamento, desde que devidamente justificada, com o objetivo de dar maior celeridade e racionalidade ao processo licitatório.

2.2.3 Modalidades de Licitação

Modalidade de licitação é a forma específica de conduzir o processo licitatório, a partir de critérios pré-definidos. Diz respeito ao procedimento a ser seguido para promover a disputa na busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Em relação às modalidades de licitação, a Lei nº 8.666/93 (Brasil, 1993) estabelecia, por meio do art. 22, cinco modalidades de licitação, sendo: (i) concorrência, (ii) tomada de preços, (iii) convite (iv) concurso e (v) leilão. Posteriormente, a Lei nº 10.520/2002 (Brasil, 2002) instituiu a modalidade de pregão para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Ambas as legislações foram revogadas pela Lei nº 14.133/2021, que consolidou as modalidades e procedimentos licitatórios no ordenamento jurídico brasileiro.

Com a Lei nº 14.133/2021, as modalidades de licitação convite e tomada de preços foram extintas. O art. 28 da nova Lei passou a prever as seguintes modalidades licitatórias: (i) pregão; (ii) concorrência; (iii) concurso; (iv) leilão; e (v) diálogo competitivo.

O pregão é a modalidade de licitação utilizada para a contratação de bens e serviços considerados comuns. De acordo com definição estabelecida no art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, consideram-se comuns aqueles bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado. Em razão dessa característica, o art. 29 da legislação veda expressamente a utilização do pregão para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, bem como para obras e serviços de engenharia, exceto os serviços comuns de engenharia (Brasil, 2024).

Concorrência é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: menor preço; melhor técnica ou conteúdo artístico; técnica e preço; maior retorno econômico e maior desconto (Brasil, 2021, art. 6º inciso XXXVIII). O que determina a escolha entre o pregão ou a concorrência é a natureza do objeto: bens e serviços especiais e obras e serviços comuns e especiais de engenharia, no caso da concorrência²; e bens e serviços comuns, inclusive os de engenharia, no caso de pregão³ (Brasil, 2021).

² Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XXXVIII, e art. 29, parágrafo único.

³ Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XLI c/c art. 29, *caput*.

Concurso é a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor (Brasil, 2021). O objeto dessa modalidade deve ser trabalho técnico, científico ou artístico, e não se confunde com o concurso público para investidura em cargo ou emprego público. A modalidade também não deve ser utilizada para contratação de serviços de mão de obra terceirizada (Brasil, 2023b).

Leilão é modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance (Brasil, 2021).

A nova modalidade introduzida pela Lei nº 14.133/2021 é o diálogo competitivo, aplicável a contratações complexas, é a modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos (Brasil, 2021).

Para Di Pietro (2025, p. 370), a Lei nº 14.133/2021 representa um marco normativo ao reunir e atualizar dispositivos das principais legislações anteriores sobre licitações e contratos, preservando parte do conteúdo da Lei nº 8.666/1993, ao mesmo tempo em que incorpora regras da Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) e do Regime Diferenciado de Contratações – RDC (Lei nº 12.462/2011), incluindo muitas das inovações trazidas por esta última.

2.3 Contratos Administrativos

Concluído o procedimento licitatório, com a escolha do vencedor e a homologação do certame, inicia-se a fase contratual, formalizada por meio do contrato administrativo. A minuta do contrato deve integrar sempre o instrumento convocatório, nos termos do §1º do art. 62 da Lei 8.666/1993. A Lei 14.133/2021, em seu art. 25, §3º, estabelece que a minuta do contrato constitui elemento do edital e deve ser divulgada simultaneamente à sua publicação em sítio eletrônico oficial.

Essa nova etapa representa o vínculo jurídico que obriga as partes à execução do objeto pactuado, sob um regime jurídico de direito público, que se diferencia substancialmente daquele aplicável aos contratos de natureza privada. Justen Filho (2025, p. 305) conceitua o contrato administrativo, em sentido restrito, como “um acordo de vontades para constituir

relação jurídica destinada ou a satisfazer de modo direto necessidades da Administração Pública ou a delegar a um particular o exercício de competências públicas”.

Nessa mesma linha, Di Pietro (2025, p. 259) define o contrato administrativo como “os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público”.

Para Meirelles (2002, p. 206), o contrato administrativo é sempre consensual, e, em regra, formal, oneroso, comutativo e realizado *intuitu personae*. Possuindo ainda outra característica que lhe é própria, qual seja, a exigência de prévia licitação.

Outrossim, a própria legislação de licitações prevê expressamente o regime jurídico aplicável aos contratos administrativos. A antiga Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 54, dispunha que “os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado” (Brasil, 1993). A atual Lei nº 14.133/2021 manteve a mesma estrutura normativa em seu artigo 89, ao estabelecer que “os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado” (Brasil, 2021).

No contexto das IES públicas, os contratos administrativos são instrumentos fundamentais para a operacionalização das atividades acadêmicas e administrativas. Por meio deles, viabiliza-se a contratação de serviços terceirizados, aquisição de insumos laboratoriais, contratação de obras de infraestrutura, além de outras demandas imprescindíveis ao funcionamento das instituições.

A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 55, estabelecia as cláusulas essenciais que deveriam constar obrigatoriamente nos contratos administrativos, abrangendo aspectos relacionados ao objeto, ao preço, ao prazo, aos recursos financeiros, aos meios de execução, às responsabilidades e às sanções cabíveis, entre outras. (Brasil, 1993).

Além das cláusulas essenciais, existiam as cláusulas acessórias, compreendidas como aquelas não previstas entre as obrigatórias, mas que visavam disciplinar de forma complementar a execução do contrato, garantindo segurança jurídica às partes.

Por sua vez, o artigo 58 da normativa anterior dispunha sobre as prerrogativas conferidas à Administração Pública nos contratos administrativos firmados com particulares. Essas prerrogativas conferiam à Administração Pública poderes especiais, justificados pela supremacia do interesse público sobre o interesse privado, permitindo, entre outras medidas, a

alteração ou rescisão unilateral do ajuste, a aplicação de sanções e a fiscalização direta da execução contratual (Brasil, 1993).

No novo marco normativo instituído pela Lei nº 14.133/2021, manteve-se a estrutura das cláusulas contratuais prevista na normativa anterior, porém com aprimoramentos significativos e maior detalhamento das exigências aplicáveis aos contratos administrativos. A nova lei de licitações estabelece, em seu artigo 92, as cláusulas que são necessárias em todos os contratos. Entre os principais elementos obrigatórios, destacam-se definição clara do objeto e de suas características; a vinculação do contrato ao edital e à proposta vencedora; a legislação aplicável e a estipulação do regime de execução; o preço e as condições de pagamento; os critérios, a data base e periodicidade do reajustamento e o tratamento dos prazos de início, conclusão e entrega do objeto (incisos I a VII).

O artigo ainda contempla aspectos de grande relevância para a governança dos contratos, como a definição de garantias quando necessárias e das responsabilidades por riscos da execução. Impõe a previsão de sanções administrativas, hipóteses de fiscalização, obrigações da contratada e do contratante, bem como a necessidade de manutenção das condições de habilitação ao longo de toda a vigência contratual (incisos IX a XVI). A norma também disciplina o modelo de gestão de contratos e os casos de extinção (incisos XVIII a XIX).

As contratações demandam, portanto, planejamento minucioso e adequado acompanhamento da execução contratual.

Mazza (2023, p. 203) menciona que “a grande variedade de contratos administrativos e a diversidade nas características de cada espécie dificultam a elaboração de um conceito preciso do instituto”, contudo é possível destacar elementos comuns, úteis para a formulação do nosso conceito, definindo portanto “conceituar contrato administrativo como o ajuste estabelecido entre a Administração Pública, agindo nessa qualidade, e terceiros, ou somente entre entidades administrativas, submetido ao regime jurídico-administrativo para a consecução de objetivos de interesse público”.

Ainda segundo Mazza (2023) a doutrina apresenta diversas características dos contratos administrativos que os diferenciam dos contratos privados. As mais importantes são as seguintes: submissão ao direito administrativo; presença da administração em pelo menos um dos polos; desigualdade entre as partes; mutabilidade; existência de cláusulas exorbitantes; formalismo; bilateralidade; comutatividade; confiança recíproca.

Entre essas características, destaca-se a presença das cláusulas exorbitantes, que representam a principal característica que distingue os contratos administrativos dos contratos privados e que conferem à Administração Pública prerrogativas especiais como “o

poder de alterar unilateralmente o ajuste ou o de rescindi-lo, também unilateralmente, antes do prazo estabelecido, o de fiscalizar a execução do contrato, o de exigir caução” (Di Pietro, 2025, p. 263).

A prerrogativa de alterar unilateralmente os contratos administrativos encontra respaldo legal explícito tanto na legislação anterior quanto no atual marco normativo. O artigo 65 da Lei nº 8.666/1993 dispunha que “os contratos regidos por esta Lei poderiam ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: I – unilateralmente pela Administração; II – por acordo das partes” (Brasil, 1993). Da mesma forma, a nova legislação manteve esse dispositivo de forma sistematizada no artigo 124 da Lei nº 14.133/2021, ao estabelecer que “os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: I – por acordo das partes; II – unilateralmente pela Administração nos casos e nas condições previstas nesta Lei” (Brasil, 2021).

Considerando a relação entre os dispositivos legais que tratam das hipóteses de alteração contratual, observa-se que ambas as legislações mantêm estrutura semelhante. No entanto, a nova lei traz maior detalhamento sobre como os riscos são divididos entre as partes e sobre a formalização do reequilíbrio econômico-financeiro. Nesse sentido, o Quadro 3 faz uma comparação entre os principais pontos dos artigos 65 da Lei nº 8.666/1993 e 124 da Lei nº 14.133/2021, mostrando o que permanece igual e o que foi inovado com a nova legislação.

Quadro 3 – Comparativo das hipóteses de alteração contratual nas Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021

Categoria	Lei 8.666/93 – art. 65	Lei 14.133/2021 – art. 124
I – Unilateralmente pela Administração	a) Quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos; b) Quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por lei.	a) Quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos; b) Quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por lei.
II – Por acordo das partes	a) Quando conveniente a substituição da garantia de execução; b) Quando necessária modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos	a) Quando conveniente a substituição da garantia de execução; b) Quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da

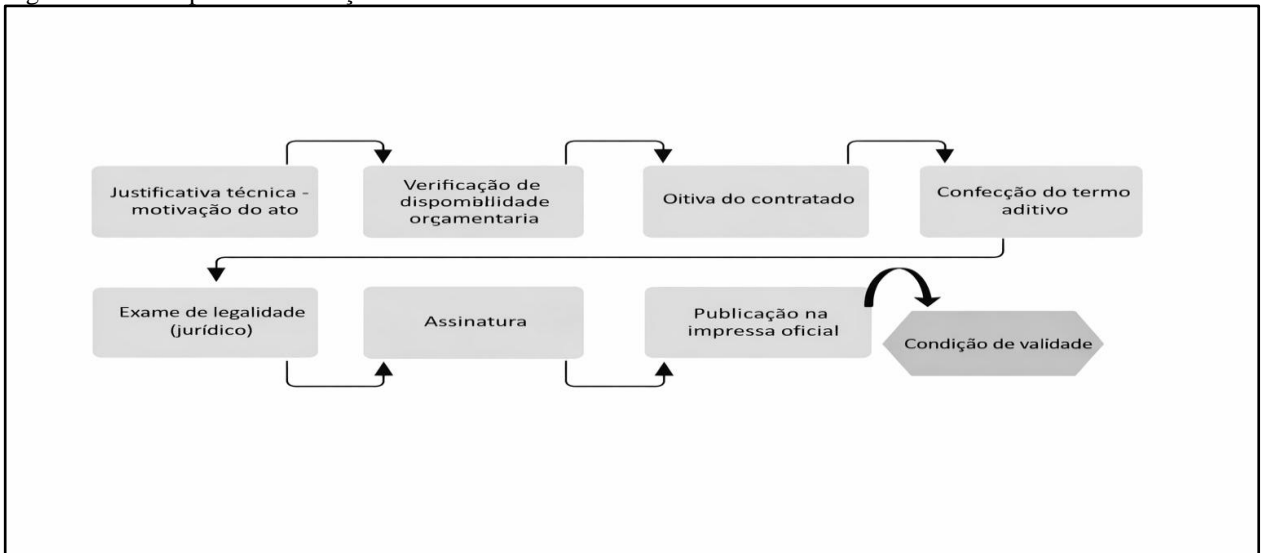
Categoria	Lei 8.666/93 – art. 65	Lei 14.133/2021 – art. 124
	<p>contratuais originários;</p> <p>c) Quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação de pagamento, sem a correspondente contraprestação.</p> <p>Para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial em razão de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, força maior, caso fortuito ou fato do príncipe.</p>	<p>inaplicabilidade dos termos contratuais originários;</p> <p>c) Quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;</p> <p>d) Para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.</p>
Limites quantitativos	Acréscimos ou supressões até 25% do valor inicial atualizado; até 50% no caso de reforma de edifício ou equipamento.	Mesmos limites: até 25% do valor inicial atualizado; até 50% no caso de reforma de edifício ou equipamento (art. 125).
Equilíbrio econômico-financeiro	Restabelecimento obrigatório em caso de alteração unilateral que aumente encargos ou ocorrência de álea econômica extraordinária.	Mantém a proteção ao equilíbrio contratual, agora vinculada à repartição de riscos e à necessidade de aditamento contratual.

Fonte: adaptado de Brasil (1993, 2021).

Após essa análise comparativa, observa-se que a nova legislação aprimorou os mecanismos de alteração contratual sem afastar os princípios clássicos de equilíbrio e boa-fé. Nesse sentido, Justen Filho (2025, p. 306) ressalta que a existência de fins de interesse coletivo e público não significa que a Administração Pública esteja autorizada a infringir a moralidade e a boa-fé. Para neutralizar eventuais efeitos jurídicos prejudiciais ao particular, o contrato administrativo prevê garantias específicas que asseguram a manutenção da relação original entre encargos e vantagens, constituindo, ao mesmo tempo, uma contrapartida e um limite à existência das competências anômalas da Administração Pública.

A observância dessas garantias se reflete, principalmente, no processo de formalização de um termo aditivo que exige a observância de etapas sequenciais e obrigatórias, que asseguram a legalidade, a justificativa do ato administrativo e a adequada instrução processual (Enap, 2014), conforme fluxo operacional representado na Figura 3.

Figura 3 – Fluxo para formalização do termo aditivo



Fonte: Adaptado de Enap (2014, p. 22).

A legislação brasileira contempla diversas espécies de contratos administrativos. Os mais importantes tipos de contrato são: contrato de obra pública; contrato de fornecimento; contrato de prestação de serviço; concessão de serviço público; permissão de serviço público; concessão de serviço público precedida de obra; concessão de uso de bem público; contrato de gerenciamento; contrato de gestão; termo de parceria; parceria público-privada; consórcio público; contrato de convênio; contrato de credenciamento (Mazza, 2023, p. 207).

De acordo com Maciel (2023, p. 387), “A legislação brasileira contempla diversas espécies de contratos administrativos”. Os mais importantes tipos de contrato são: contrato de obra pública; Contrato de prestação de serviços; Contrato de fornecimento; Contrato de concessão; e Contratos celebrados por empresas estatais.

Carvalho Filho (2024) afirma que a atual Lei de Licitações e Contratos, não relaciona as modalidades de contrato administrativo, como ocorria com a legislação anterior. O autor destaca que a técnica adotada pelo legislador prioriza o objeto contratual, considerando que “mais importante que o *nomen juris*, é o fim a que se destina o ajuste, como pactuado pelas partes” (Carvalho Filho, 2024, p. 156).

Nessa perspectiva, o artigo 2º da referida legislação é citado pelo autor como base para a definição das espécies contratuais admitidas no novo regime jurídico. Complementando

essa entendimento, Di Pietro (2025, p. 266) menciona o mesmo artigo que enumera as hipóteses às quais a norma se aplica, a saber: I – alienação e concessão de direito real de uso de bens; II – compra, inclusive por encomenda; III – locação; IV – concessão e permissão de uso de bens públicos; V – prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados; VI – obras e serviços de arquitetura e engenharia; e VII – contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

Considerando as diversas espécies contratuais elencadas no art. 2º da Lei nº 14.133/2021, será abordada somente a modalidade relativa às obras e serviços de engenharia que se destacam pela complexidade, foco central desta pesquisa e cuja relevância se impõe tanto pelo volume de recursos envolvidos quanto pela complexidade técnica e desafios de gestão contratual.

2.3.1 Contratos de obras e serviços de engenharia

A execução de obras e a prestação de serviços de engenharia constituem instrumentos fundamentais por meio dos quais a Administração Pública busca atender às demandas da sociedade, especialmente em relação à infraestrutura urbana, educacional, sanitária e de mobilidade. Essas contratações não envolvem apenas o planejamento responsável das políticas públicas, mas também conhecimento técnico especializado de engenheiros e arquitetos, capazes de conceber, executar e manter obras com qualidade e segurança (São Paulo, 2024).

Nesse contexto, é indispensável compreender os conceitos jurídicos que definem e distinguem as atividades de obras e serviços de engenharia, conforme estabelecido na legislação pertinente.

Segundo a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 6º, incisos I e II, considera-se obra toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta. Já os serviços compreendem atividades voltadas à obtenção de determinada utilidade de interesse para a Administração Pública, incluindo desde ações como demolição, manutenção demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais (Brasil, 1993).

Com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, esses conceitos foram atualizados e aprimorados, buscando maior precisão técnica e adequação às práticas contemporâneas da engenharia e da arquitetura. Nos termos do art. 6º, inciso XII, da nova lei, considera-se obra

toda atividade privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implique intervenção no meio ambiente, modificando o espaço físico da natureza ou alterando substancialmente as características originais de um bem imóvel. Já o inciso XXI do mesmo artigo define serviço de engenharia como o conjunto de atividades, intelectuais ou materiais, de interesse da Administração Pública, também privativas dessas categorias profissionais, mas que não se enquadram no conceito de obra.

Além disso, a legislação trata os serviços de engenharia de acordo com suas características técnicas e grau de complexidade, exigindo detalhamento adequado no edital e nos termos de referência. O nível de complexidade do serviço influencia a escolha da modalidade licitatória, o critério de julgamento e os prazos para apresentação de propostas (art. 18, 36, 46 e 55 da Lei nº 14.133/2021).

Apesar da frequente utilização dos termos "obras comuns" e "obras especiais" na norma, esta não apresenta definição objetiva para tais categorias, cabendo ao aplicador da lei interpretá-las conforme as características do objeto contratado (IBRAOP, 2021-2025; Morini, 2021). O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP) buscou suprir essa lacuna por meio da Nota Técnica IBR 001/2021, definindo as obras comuns de engenharia como aquelas de baixa complexidade, pequeno ou médio porte, menor risco técnico e ampla oferta de fornecedores no mercado. Por outro lado, as obras especiais são aquelas de grande vulto, elevada complexidade e maior risco, muitas vezes com uso de tecnologias restritas e escassez de executores especializados.

De acordo com o TCU (Brasil, 2023b, p. 363), essa classificação entre comuns e especiais se aplica tanto às obras quanto aos serviços de engenharia, impactando significativamente na estruturação das contratações e na gestão dos contratos administrativos. Ainda que a norma não traga definição expressa, é necessário observar os critérios técnicos, operacionais e mercadológicos para fundamentar a escolha das modalidades e condições licitatórias adequadas, evitando riscos de nulidade e otimizando a execução contratual.

A doutrina administrativa também tem ressaltado as particularidades dessas contratações. Juristas como Di Pietro e Carvalho Filho reconhecem que a contratação de obras e serviços de engenharia apresenta peculiaridades que exigem maior rigor técnico e normativo, tanto na fase de planejamento quanto na de execução. A ausência de projeto básico ou executivo, a classificação incorreta do objeto, ou ainda a adoção inadequada da modalidade de licitação, são apontados como fatores recorrentes de insucesso contratual, conforme reiteradas manifestações dos tribunais de contas. Dessa forma, compreender as especificidades das obras e serviços de engenharia é condição essencial para aprimorar a gestão contratual e garantir

maior efetividade às políticas públicas no âmbito da Administração.

A frequência de aditivos decorrentes, sobretudo, de falhas de planejamento e má especificação do objeto, como apontado por Chaves (2013), evidencia o quanto o ETP e o TR são essenciais para garantir que os contratos de obras e serviços de engenharia sejam executados corretamente. O TCESP reforça que a elaboração incompleta ou com erros técnicos desses documentos compromete a definição da solução, a descrição do objeto e a previsão de riscos, resultando em atrasos, aumento de custos e baixa qualidade da entrega contratual (São Paulo, 2024).

Entretanto, a efetividade dessas contratações não se limita à fase licitatória ou à formalização do ajuste, estende-se também à etapa de gestão e fiscalização dos contratos, capaz de assegurar a correta execução do objeto, o cumprimento das cláusulas pactuadas e a observância dos princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

2.3.2 Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos

A gestão de contratos administrativos representa uma atividade estratégica para a Administração Pública, pois assegura o alinhamento entre os objetivos institucionais e a execução contratual. Mais do que cumprir formalidades legais, são atividades essenciais à gestão contratual eficaz, o planejamento, as ações preventivas e corretivas, o acompanhamento contínuo do desempenho da contratada e a garantia da entrega dos produtos ou serviços conforme os critérios estabelecidos no instrumento contratual (Vieira, 2014).

A Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 67, determinava que “a execução do contrato deveria 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, cap. III, art. 67). Dando início a fase de execução contratual e atribuindo à Administração o dever de exercer controle direto sobre a execução do objeto contratado.

A antiga lei de licitações, no entanto, se referia apenas ao fiscal de contrato como representante da Administração Pública para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos. Somente em 1997, com a publicação do Decreto Federal nº 2.271, instituiu-se a função do gestor de contratos, desmembrando as responsabilidades de acompanhamento geral (Gestor) e de verificação da execução técnica (Fiscal) (Brasil, 1997).

A distinção entre gestor e fiscal de contratos foi consolidada pela Lei nº 14.133/2021. Enquanto o art. 117 prevê expressamente o fiscal do contrato, incumbido do

acompanhamento da execução contratual, o art. 8º, § 3º, reconhece ambas as funções e remete a disciplina de suas atribuições à regulamentação específica, assegurando maior clareza normativa e suporte técnico à atuação desses agentes.

Essa evolução normativa evidencia o amadurecimento gradativo do sistema de contratações públicas, que passou a reconhecer a gestão de contratos como etapa essencial do ciclo de execução. Com base nesse novo marco legal, a gestão de contratos administrativos exige a adoção de instrumentos de governança e planejamento, como o gerenciamento de riscos e a matriz de riscos. Esses mecanismos conferem maior racionalidade à execução contratual e subsidiam a atuação dos agentes públicos, reforçando a transparência e a efetividade das contratações (Brasil, 2021).

A ausência desses mecanismos de controle e governança pode acarretar falhas na prestação do serviço, sobrepreço, atrasos na execução contratual e até mesmo danos ao erário. Por essa razão, o TCU tem reiterado a importância da estruturação de núcleos de gestão contratual nas instituições públicas, com processos definidos, padronização de documentos e mecanismos de controle e auditoria (TCU, 2019).

Buscando mitigar essas falhas e promover maior padronização, a nova legislação reforçou a figura do representante da Administração e das equipes de apoio técnico. O artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, formalmente designado, podendo este ser auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração. No que se refere à capacitação dos agentes envolvidos na gestão e fiscalização dos contratos, a exigência encontra respaldo no artigo 18, inciso x, que prevê, entre as providências a serem adotadas previamente à celebração do contrato, a capacitação de servidores designados para essas funções (Brasil, 2021), reconhecendo-se, assim, a importância da qualificação profissional para o desempenho das atividades inerentes à gestão contratual (Brasil, 2021).

No âmbito do Estado de Mato Grosso, o Decreto nº 1.525/2022, que regulamenta o art. 8º da nova Lei de Licitações, estabelece, no Capítulo III, em sua Seção IV, diretrizes complementares para a designação, atuação e responsabilidades de gestores e fiscais de contratos.

Em consonância com essas diretrizes, a UNEMAT elaborou o seu Manual de Fiscalização de Contratos, documento que define com clareza os papéis dos principais agentes envolvidos pela gestão contratual. O manual distingue dois agentes centrais nesse processo: o gestor de contrato e o fiscal de contrato. Conforme o documento:

O gestor de contrato é o servidor responsável pelo gerenciamento geral do contrato, incluindo a coordenação das atividades de fiscalização técnica, administrativa e setorial. Sua atuação envolve ainda a organização da documentação necessária para alterações, prorrogações, pagamentos, reequilíbrios e aplicação de sanções, além da supervisão quanto ao cumprimento das obrigações contratuais e da condução de providências em casos de inadimplemento ou extinção contratual.

O fiscal de contrato é o representante da administração, especialmente designado com base nas Leis nº 8.666/1993, nº 14.133/2021 e no Decreto nº 2.271/1997, incumbido de acompanhar e fiscalizar a execução contratual. Cabe-lhe comunicar à Administração quaisquer vícios, irregularidades ou baixa qualidade dos serviços prestados, propondo, inclusive, as soluções e sanções cabíveis.

O manual classifica o fiscal de contrato em quatro categorias específicas: fiscal administrativo, fiscal técnico, fiscal setorial e fiscal demandante, cada qual com atribuições específicas voltadas à efetividade e ao controle da execução contratual.

O fiscal administrativo auxilia o gestor de contrato no acompanhamento dos aspectos administrativos da execução.

O fiscal técnico é o servidor com conhecimento técnico no objeto contratado para auxiliar o gestor de contrato na fiscalização dos aspectos técnicos do produto ou serviço contratado com o objetivo de aferir, para efeito de pagamento conforme o resultado delineado, se a quantidade, qualidade, tempo e modo da entrega do produto ou da prestação dos serviços estão compatíveis com o instrumento contratual.

O fiscal setorial é o servidor designado, quando necessário ou a critério da Administração, para auxiliar o gestor de contrato na fiscalização da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos com o objetivo de avaliar, in loco, a execução do objeto nos moldes contratados, em razão da prestação dos serviços ocorrer, concomitantemente, em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo setor.

Por fim, o fiscal demandante é o servidor representante da área demandante, indicado pelo gestor desta área, para auxiliar o gestor de contrato quanto à fiscalização dos aspectos funcionais do produto ou do serviço.

A definição desses papéis pela UNEMAT converge com a interpretação doutrinária atual, que reconhece a relevância estratégica do gestor e do fiscal na governança das contratações públicas. Nesse contexto, o gestor de contrato configura-se como agente central para a efetividade das contratações, sendo responsável por coordenar e acompanhar a execução contratual. Compete-lhe atuar de forma preventiva e proativa, assegurando que o contrato seja

executado de acordo com os termos estabelecidos e em conformidade com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade na aplicação dos recursos públicos, baseando-se em indicadores objetivamente definidos, sempre que aplicável (Brasil, 2023).

No contexto da gestão de contratos em obras e serviços de engenharia, a efetividade está fortemente relacionada à adequada distinção e definição dos prazos contratuais.

O artigo 57 da Lei nº 8.666/1993, em seu §1º, estabelecia que os prazos de início, de etapas de execução, de conclusão e de entrega poderiam ser prorrogados, desde que mantidas as demais cláusulas contratuais e preservado o equilíbrio econômico-financeiro. Para tanto, a norma elencava hipóteses específicas que autorizavam a prorrogação, entre as quais: alteração do projeto ou das especificações pela Administração; superveniência de fato excepcional ou imprevisível que modificasse de forma substancial as condições de execução; interrupção da execução ou redução do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração; aumento das quantidades originalmente previstas, dentro dos limites legais; e impedimento de execução decorrente de fato ou ato de terceiro, devidamente reconhecido pela Administração.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, esta reforça a necessidade de planejamento prévio, ao exigir que os prazos de execução estejam articulados ao cronograma físico-financeiro, à matriz de riscos e aos estudos técnicos que fundamentam a contratação.

Nesse aspecto, o Decreto Estadual nº 1.525/2022, em seu artigo 250, estabelece que o contrato deve distinguir claramente entre ambos os prazos. De acordo com o dispositivo, considera-se prazo de execução “o prazo que o contratado dispõe para executar a sua obrigação”; e prazo de vigência “o prazo do contrato, contado do momento em que ele é considerado apto a produzir efeitos até que todos os seus efeitos sejam consumidos, inclusive recebimento e pagamento por parte da empresa, excetuando-se o prazo de garantia técnica” (Mato Grosso, 2022).

2.4 Considerações

Nesta seção, foram apresentados os fundamentos legais, teóricos e organizacionais que sustentam a gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia em IES públicas. A compreensão das normativas, das atribuições dos gestores e dos desafios institucionais é essencial para qualificar o debate e subsidiar a análise da eficiência e eficácia na gestão dos contratos. A próxima seção tratará desses parâmetros na Administração Pública.

3 CONCEITOS DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Esta seção tem por finalidade apresentar os fundamentos teóricos que embasam a análise da eficiência e eficácia aplicados à Administração Pública, com ênfase na sua relação com a gestão de contratos administrativos. São abordadas as origens conceituais destes termos, sua evolução na literatura da administração e sua aplicação prática no contexto da administração pública, especialmente com a inserção no texto constitucional e sua consolidação na legislação, especialmente com a promulgação da Lei nº 14.133/2021.

A partir desse referencial teórico, a seção contempla uma abordagem sobre a importância e uso dos indicadores de desempenho, considerando sua relevância no contexto da gestão pública e universitária

Por fim, apresenta-se exemplos de indicadores aplicados à gestão pública e à gestão universitária.

3.1 Fundamentos Teóricos da Eficiência e da Eficácia

Os conceitos de eficiência e eficácia têm origem na Teoria Clássica da Administração, tendo sido inicialmente desenvolvidos no contexto das organizações privadas. Esses termos surgiram como resposta à necessidade de racionalizar o uso dos recursos produtivos e aumentar a capacidade das organizações de atingir seus objetivos, com o intuito de maximizar resultados com o menor uso de recursos (Matos; Pires, 2006).

Nesse cenário de transformação organizacional, Maximiano (2011, p. 42) reforça que “no início do século XX, em todo o mundo ocidental, a grande expansão das empresas industriais e de outras organizações demandou e inspirou o desenvolvimento de novos conceitos e métodos de administração”.

Esses conceitos foram sistematizados sob a denominação de Escola Clássica da Administração, marcada pelas contribuições de Frederick W. Taylor, que “buscava determinar cientificamente os melhores métodos para realização de qualquer tarefa para selecionar, treinar e motivar os trabalhadores” (Barreto, 2017, p. 23). Posteriormente, essa abordagem foi complementada por Henri Fayol, que introduziu uma visão mais ampla da eficiência no contexto da estrutura organizacional. Ele destacou a importância da direção da empresa, com o setores e com as funções administrativas (Matos; Pires, 2006).

Embora os primeiros modelos da teoria administrativa tenham privilegiado a eficiência como eixo central da racionalização organizacional, com foco nos meios e nas

estruturas internas, a ênfase exclusiva na produtividade operacional mostrou-se, com o tempo, insuficiente para garantir a efetividade das organizações diante de ambientes mais complexos e exigentes (Lacombe, 2009, p. 66). Por sua vez, o conceito de eficácia “[...] tem o seu surgimento na teoria da Administração em um momento posterior ao da eficiência, isso porque a preocupação, nos primeiros anos da estrutura da ciência administrativa, era a de focar nos meios e na organização do trabalho” (Pinto; Coronel, 2017, p. 113).

Considerando a evolução conceitual dos termos eficiência e eficácia nas diferentes correntes do pensamento administrativo, torna-se necessário aprofundar suas definições e distinções. Diante disso, Gabardo (2002) destaca que, nas diversas áreas do conhecimento, há uma multiplicidade de definições para o conceito de eficiência, sendo classificadas de formas distintas por diferentes autores, de acordo com os enfoques teóricos adotados.

Maximiano e Terentim (2024, p. 6) contribuem com essa discussão ao definir que “eficácia é a palavra usada para indicar que a organização realiza seus objetivos. Quanto mais alto o grau de realização dos objetivos, mais a organização é eficaz”. Os autores acrescentam ainda que “eficiência é a palavra usada para indicar que a organização utiliza produtivamente, ou de maneira econômica, seus recursos. Quanto mais alto o grau de produtividade ou economia na utilização dos recursos, mais eficiente a organização é” (Maximiano; Terentim, 2024, p. 6).

De modo complementar, Matias-Pereira (2020, p. 249) diferencia os dois termos de forma clara: a eficiência está relacionada ao esforço holístico da organização para empregar e otimizar seus recursos, comparando-os com os resultados alcançados, enquanto eficácia diz respeito ao esforço em entregar bens e serviços conforme os objetivos e metas previamente estabelecidos.

Em consonância, Lacombe (2009, p. 66) sintetiza os dois conceitos afirmando que eficiência “consiste em fazer bem feito, no sentido mais amplo, aquilo que está sendo feito, isto é, fazer aquilo que está sendo feito da maneira certa”, enquanto eficácia “consiste em fazer aquilo que efetivamente precisa ser feito para atingir resultados que sejam válidos para a organização, ou seja, fazer a coisa certa ou correta”.

Dessa forma, entende-se que eficiência e eficácia são conceitos distintos, porém complementares, cuja integração é fundamental para uma boa gestão, especialmente no contexto da Administração Pública e, mais especificamente, na execução de contratos administrativos. Conforme destaca Maximiano (2014, p. 9), eficiência está relacionada à utilização produtiva e econômica dos recursos, enquanto eficácia refere-se à capacidade da organização em realizar seus objetivos.

No âmbito da administração pública contemporânea, Bresser-Pereira (1997) sustenta que a eficiência passa a integrar o conjunto de valores do serviço público moderno, com ênfase na redução do desperdício, na melhoria do desempenho institucional e na orientação ao cidadão. Já a eficácia, nesse contexto, é entendida como a efetiva entrega de valor público, vinculada à responsividade governamental e à resolução dos problemas coletivos (Abrucio, 2007).

3.2 Princípios de Eficiência e Eficácia na Gestão Pública

No campo da Administração Pública, os conceitos de eficiência e eficácia foram ressignificados ao longo das últimas décadas, especialmente com o avanço da Reforma Gerencial do Estado na década de 1990. No Brasil, tais conceitos foram incorporados à gestão pública por meio da chamada Reforma Administrativa do Estado, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998, que instituiu o princípio da eficiência no caput do artigo 37 da CF, passando a exigir que as atividades administrativas fossem pautadas não apenas pela legalidade, mas também pela busca de resultados com qualidade, tempestividade e economicidade (Brasil, 1998).

A inserção do princípio da eficiência no caput do artigo 37 da CF de 1988, promovida pela Emenda Constitucional nº 19/1998, reforçou a obrigatoriedade de sua observância em todas as atividades da Administração Pública. Essa previsão constitucional passou a exigir não apenas a legalidade dos atos administrativos, mas também sua efetividade e economicidade. Na prática, significa realizar tarefas com menor consumo de tempo, materiais e recursos, sem prejuízo da qualidade dos resultados entregues (Brasil, 1998).

De acordo com Bresser-Pereira (1997), essa reforma administrativa teve como principais características: a redução do tamanho do Estado, sobretudo no que diz respeito ao quadro de pessoal, por meio da privatização, terceirização e publicização, transferindo serviços sociais e científicos ao setor público não estatal; a redução da interferência estatal; o aumento da governança do Estado; e a ampliação da governabilidade.

Essas práticas, especialmente aquelas relacionadas ao ajuste fiscal, ao controle de gastos públicos e à busca pela autossustentabilidade, permanecem, ainda hoje, como objetivos centrais da administração pública brasileira.

Conforme observa Queila Silva (2025), ainda que os conceitos de eficiência e eficácia sejam complementares, sua manifestação prática nas contratações públicas nem sempre ocorre de forma simultânea. A eficiência refere-se ao uso racional dos recursos disponíveis,

priorizando a redução de desperdícios e a otimização dos meios empregados. Já a eficácia está vinculada à capacidade da Administração Pública de atingir as finalidades propostas com qualidade, dentro dos prazos estabelecidos, promovendo o atendimento efetivo das necessidades coletivas.

A autora acrescenta que a aplicação desses conceitos visa assegurar que os processos de contratação pública sejam planejados e executados de modo a maximizar a efetividade das ações, elevar a qualidade dos serviços prestados à população e, simultaneamente, reduzir custos por meio de um gerenciamento mais eficiente.

No campo das contratações públicas, os princípios da eficiência e da eficácia foram incorporados entre os fundamentos expressamente previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. Ao incluir esses princípios na nova Lei de Licitações e Contratos, o legislador buscou aprimorar a gestão dos recursos públicos, garantindo que as contratações realizadas pela Administração Pública sejam mais efetivas e eficientes, gerando maiores benefícios para a sociedade.

Nesse sentido, o novo marco legal de Licitações e Contratos inova ao reforçar o planejamento prévio e a gestão por resultados como eixos centrais das contratações públicas. A norma exige, por exemplo, a elaboração de estudos técnicos preliminares, a definição de critérios de sustentabilidade, a adoção de matriz de riscos e o uso de indicadores de desempenho (Brasil, 2021).

A referida legislação reforça esse entendimento ao incluir explicitamente os princípios da eficiência e da eficácia no seu artigo 5º. Assim, estabelece-se a exigência de que licitações e contratos públicos não apenas cumpram os requisitos formais da legalidade, mas também assegurem entregas com qualidade, dentro dos prazos previstos e com a melhor relação possível entre custo e benefício.

Conforme destaca Di Pietro (2025), o princípio da eficácia exige que o procedimento licitatório propicie para a Administração Pública, a obtenção dos melhores resultados. A autora adverte que os instrumentos de eficiência, como a celeridade e a economicidade, devem ser empregados de modo a não comprometer a eficácia do processo, destacando, ainda, o papel fundamental do planejamento, princípio amplamente valorizado na Lei 14.133/2021, que a apresenta diversos dispositivos voltados à sua efetivação.

Mello (2025) reforça que a eficiência consiste no melhor aproveitamento dos recursos estatais, tendo em vista o atingimento mais satisfatório dos fins públicos buscados. Esse princípio busca potencializar a relação entre custo e benefício, otimizando os resultados em relação aos desembolsos realizados. A eficácia, por sua vez, é compreendida pelo autor

como a aptidão da solução administrativa para produzir o efeito desejado, aproximando-se de um conceito de adequação entre os meios escolhidos e os fins a serem alcançados.

Queila Silva (2025) destaca que, no âmbito das contratações públicas, a eficiência e a eficácia são conceitos que embora complementares, nem sempre se manifestam de forma simultânea. A eficiência envolve a utilização racional dos recursos disponíveis, reduzindo desperdícios, enquanto a eficácia diz respeito à capacidade de atender às finalidades públicas, entregando resultados com qualidade e dentro dos prazos estabelecidos, assegurando o atendimento das necessidades coletivas.

Na gestão de contratos, a eficiência pode ser mensurada por meio de indicadores de desempenho, que podem contemplar aspectos como o tempo de execução do contrato, a qualidade dos serviços prestados, o cumprimento dos prazos e a satisfação do usuário. Esses indicadores servem como ferramentas de controle e permitem que o gestor público identifique oportunidades de melhoria nos processos de contratação (Cunha, 2013).

Segundo Andrade (2010), para garantir uma gestão contratual eficiente, é essencial que o setor responsável pelos contratos administrativos disponha de ferramentas adequadas, como sistemas eletrônicos, pessoal capacitado e mecanismos operacionais que permitam o controle rigoroso das demandas, a gestão de estoques e o conhecimento dos prazos de abastecimento. Esses elementos são fundamentais para a adequada deflagração do processo de aquisição.

Diante do exposto, observa-se que a consolidação desses princípios, especialmente a partir da Reforma do Estado e das mudanças legislativas mais recentes, reforça a importância de instrumentos que permitam acompanhar e avaliar, os resultados das ações administrativas.

Nesse contexto, os indicadores de desempenho ganham destaque como instrumentos essenciais para mensurar o grau de eficiência e eficácia alcançado pela Administração Pública, especialmente no âmbito da gestão de contratos administrativos.

Considerando que o objetivo deste estudo é identificar variáveis relacionadas a uma gestão de contratos eficiente e eficaz, capaz de conduzir uma instituição à redução de custos e à melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas empresas contratadas, torna-se imprescindível compreender os fundamentos e critérios que norteiam a definição e a aplicação desses indicadores.

A seguir, serão apresentados os principais conceitos e abordagens relativos aos indicadores de eficiência e eficácia na gestão pública.

3.3 Indicadores de Desempenho: Definição, tipos e importância na Gestão Pública

“As organizações do setor público têm aumentado o uso de indicadores de desempenho como pré-requisito para operações bem-sucedidas” (Santos; Santos, 2024, p. 1). Considerando a necessidade do uso de indicadores capazes de mensurar os níveis de eficiência e eficácia na gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT, faz-se necessário apresentar os conceitos e fundamentos teóricos relacionados ao tema.

Takashina e Flores (1996, p. 19) definem indicadores como “formas de representação quantificáveis das características de produtos e processos”. Como afirmam Kaplan e Norton (1996, p. 21), “medir é importante: o que não se mede não é gerenciado”. Essa afirmação reforça a ideia de que a ausência de métricas impossibilita a gestão eficiente, uma vez que compromete o monitoramento de resultados e a identificação de desvios nos processos institucionais.

Para o Instituto Rui Barbosa, os indicadores consistem em representações numéricas que, embora simplifiquem a realidade, são essenciais para analisar aspectos relevantes de situações complexas. Eles auxiliam na identificação de divergências entre a situação atual e a desejada, funcionando como sinalizadores de problemas. Além de promoverem maior controle gerencial, esses instrumentos fortalecem a transparência e o diálogo na administração pública (Instituto Rui Barbosa, 2020).

O TCU (Brasil, 2019) destaca que os indicadores de desempenho são essenciais para aferir os resultados na administração pública, estando relacionados ao conceito de *accountability* e integrando técnicas de análise em auditorias operacionais. Nesse sentido, o Boletim Especial do TCU (Brasil, 2011a), afirma que existem diversos tipos de indicadores e a sua principal função se dá para fins de monitoramento e avaliação; é na fase do planejamento que se inicia a construção, análise e definição dos tipos de indicadores que serão utilizados, porque a escolha depende do tipo de atividade e o que se deve medir, sendo necessário. Os principais indicadores de desempenho a serem utilizados na gestão da qualidade dos serviços públicos são eficiência, eficácia, efetividade e economicidade.

Grateron (1999, p. 10) afirma que “os indicadores podem ser classificados de diversas formas; contudo a mais comum identifica três critérios: de acordo com a natureza, de acordo com o objeto, e de acordo com o âmbito”. Uchoa (2013) complementa essa discussão ao classificar indicadores de desempenho institucional segundo o nível hierárquico, os eixos temáticos, as dimensões estratégicas e sua posição na cadeia de valor.

No contexto do Estado de Mato Grosso, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG/MT) apresenta importante contribuição conceitual ao destacar que “os indicadores possibilitam conhecer a situação que se deseja modificar, estabelecer as prioridades, identificar os objetivos e metas, avaliar os processos e verificar os resultados quantitativa e qualitativamente” (Mato Grosso, 2024, p. 6).

Na perspectiva da gestão por resultados, os indicadores representam instrumentos essenciais à verificação da aderência entre o planejamento institucional e os resultados efetivamente obtidos. A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ao exigir o uso de indicadores de desempenho em processos de contratação pública (art. 11, §1º, III), institucionaliza essa lógica de avaliação contínua e orienta os gestores à adoção de métricas objetivas para mensurar não apenas a execução física e financeira, mas também a efetividade das políticas públicas envolvidas (Brasil, 2021).

Indicadores de eficiência mensuram a racionalidade no uso de recursos públicos, avaliando a proporcionalidade entre insumos e produtos, o tempo de execução e a economicidade. A definição de indicadores requer rigor metodológico, considerando variáveis como relevância, confiabilidade, comparabilidade, simplicidade e custo de mensuração. Conforme o TCU (Brasil, 2019), indicadores mal formulados podem gerar incentivos perversos, provocar comportamento estratégico de agentes públicos e induzir a priorização de resultados fáceis de alcançar em detrimento de objetivos complexos, porém mais relevantes.

No contexto de obras e serviços de engenharia, Teixeira Netto e Quelhas (2014) destacam que a medição de desempenho por meio de indicadores é essencial no gerenciamento de projetos, pois permite acompanhar a execução, comparar o planejado com o realizado e identificar desvios relevantes. Os autores ressaltam que a complexidade e as incertezas inerentes tornam indispensável o monitoramento de dimensões como prazo, custo e escopo, reconhecidas como críticas para o sucesso dos empreendimentos. Também observam que a aplicação eficaz desses indicadores depende do grau de maturidade da gestão e da capacitação das equipes envolvidas.

Assim, a construção de um sistema de indicadores exige diagnóstico organizacional, definição clara de metas, consulta a especialistas e validação empírica dos indicadores propostos (Mato Grosso, 2024).

Portanto, a definição dos principais indicadores de eficiência e eficácia deve estar alinhada ao planejamento estratégico institucional, aos princípios da administração pública (art. 37 da CF) e às diretrizes normativas que regem a atuação estatal. Eles constituem ferramentas

de gestão, transparência e aprendizagem institucional, subsidiando decisões políticas e fortalecendo a efetividade das entregas públicas.

De acordo com a Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará (Ceará, 2019), os indicadores de desempenho são fundamentais para avaliar a qualidade dos resultados, garantir maior transparência e promover o aprimoramento contínuo das organizações públicas. Pereira, Pacheco e Pedro Filho (2021) reforçam que a mensuração sistemática contribui para identificar pontos fortes e fragilidades da gestão pública, promovendo a melhoria contínua e o aumento da eficiência.

Dessa forma, os indicadores buscam reforçar o monitoramento contínuo e de tomada de decisão alinhados aos princípios da nova Lei nº 14.133/2021, a qual estabelece, em seu art. 11, que a atuação dos agentes públicos deve observar os princípios da "planejamento, transparência, eficácia e eficiência" (Brasil, 2021).

3.3.1 Indicadores de desempenho na gestão pública e na gestão Universitária

A utilização de indicadores de desempenho tem se consolidado como ferramenta essencial para avaliar a eficácia e a eficiência das ações da Administração Pública. Esses instrumentos fornecem subsídios à tomada de decisão, ao controle gerencial e à transparência institucional. Conforme destaca o Guia Referencial de Indicadores da SEPLAG/MT (Mato Grosso, 2024, p. 5), “os indicadores são instrumentos essenciais no planejamento, no monitoramento e na avaliação do desempenho de processos de trabalho, projetos, programas e políticas públicas”.

Nesse sentido, diversos órgãos públicos e pesquisas acadêmicas têm utilizado indicadores padronizados para aferir o desempenho da gestão de políticas públicas, serviços e contratos. O TCU apresenta relevante contribuição na estruturação desses instrumentos, principalmente no âmbito das auditorias operacionais, ao classificar indicadores segundo dimensões como economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Considerando a diversidade de classificações de indicadores encontrada na literatura, a SEPLAG/MT (Mato Grosso, 2024) apresenta uma síntese consolidada dessas tipologias, conforme o Quadro 4.

Quadro 4 – Classificação de Indicadores SEPLAG/MT

CLASSIFICAÇÃO DE INDICADORES	
Quanto à gestão	Esforço
	Resultado
Quanto ao fluxo de políticas públicas	Insumo/Recurso
	Processo/Fluxo
	Produto
	Resultado
	Impacto/Efeito
Quanto ao desempenho	Economicidade
	Eficácia
	Efetividade
	Eficiência
Quanto ao nível hierárquico	Execução
	Estratégico
	Gerencial ou tático
	Operacional
Quanto à objetividade	Objetivo
	Subjetivo
Quanto à forma	Analítico
	Sintético
Quanto à valoração	Descritivo
	Normativo
Quanto à natureza das variáveis	Quantitativo
	Qualitativo
Quanto à relação entre as variáveis	Absoluto
	Relativo

Fonte: adaptado de Mato Grosso (2024).

Da mesma forma, a literatura sobre gestão de IES também evidencia a necessidade de desenvolver indicadores que permitam mensurar, analisar e aprimorar continuamente os processos organizacionais. Tachizawa (2006) afirma que o conjunto de indicadores a ser utilizado no âmbito das IES pode levar em conta três categorias: indicadores de negócio, voltados à avaliação da IES como prestadora de serviços aos seus clientes internos e externos; indicadores de desempenho global, direcionados à uma análise mais ampla da instituição, subsidiando decisões estratégicas; e indicadores de qualidade e de desempenho, associados a processos ou tarefas específicas, permitindo mensurar qualidade, produtividade e eficiência em nível operacional.

Já Oliveira (2025) propõe um conjunto de indicadores com foco na melhoria da governança universitária, como: indicador eficácia da gestão; indicador eficácia das renovações

contratuais; indicador eficácia dos pagamentos contratuais; indicador eficácia orçamentária; indicador eficácia no teletrabalho; indicador eficácia na provisão de infraestrutura.

Para Kobs, Reis e Kovaleski (2006) a seleção de objetivos e métricas relacionadas é um determinante importante da eficácia de uma instituição, uma vez que as decisões devem ser tomadas com base em fatos, dados e informações quantitativas. No estudo realizado pelos autores, são apresentados dezesseis indicadores utilizados em uma universidade privada do interior de Santa Catarina, os quais, conforme a classificação proposta por Tachizawa e Andrade (2006), enquadram-se predominantemente como indicadores de qualidade e de desempenho e, em alguns casos, como indicadores de desempenho global.

Tais indicadores estão voltados, à mensuração da eficiência na utilização de recursos, contemplando métricas como relação candidato/vaga, número de profissionais formados por professor e número de horas-aula por aluno. Embora com enfoque distinto do presente trabalho, tais métricas ilustram a aplicabilidade dos indicadores como instrumentos de monitoramento institucional. Os autores reforçam que cada IES deve desenvolver um conjunto próprio, alinhado aos seus objetivos estratégicos e às áreas de desempenho consideradas críticas.

Ainda segundo Kobs, Reis e Kovaleski (2006), cada Instituição de Ensino Superior deve desenvolver um conjunto próprio de indicadores, adaptado à sua realidade organizacional e às suas prioridades estratégicas. Para tanto, é recomendável considerar áreas de abrangência essenciais, como: gestão global, satisfação do cliente, qualidade de produtos, bens ou serviços e recursos humanos.

No contexto da gestão de contratos administrativos de obras públicas, a utilização de indicadores de desempenho torna-se ainda mais necessária para mensurar resultados e reduzir riscos de aditivos de valor e prazo. Nesse sentido, Silva, Misaghi e Graziani (2020) propõem um conjunto de indicadores para obras públicas, que foram construídos a partir da combinação entre modelos internacionais de benchmarking da construção civil e as diretrizes do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) e estruturados em indicadores de eficiência e eficácia, integrando conceitos de produtividade, custo, tempo e conformidade contratual.

Dessa forma, os indicadores de eficácia são orientados à análise da conformidade entre o contratado e o efetivamente executado. A subdimensão de quantidade busca verificar se a obra foi entregue exatamente conforme pactuado, mediante a relação entre o valor contratado e o valor resultante da obra, cuja meta é de 100%, (sendo a fórmula: $VC/VR \times 100$). Já a subdimensão de qualidade está relacionada à ocorrência de aditivos de acréscimo no contrato

(cuja fórmula é: $VAS/VR \times 100$). Nessa perspectiva, a métrica utilizada corresponde à razão entre o valor dos aditivos e o valor resultante da obra, sendo que a meta definida é de 0%, de modo a assegurar a entrega do objeto sem comprometer recursos adicionais.

Por sua vez, os indicadores de eficiência concentram-se no uso racional dos recursos e na gestão do tempo. O indicador de produtividade compara o valor estimado para a obra com o valor resultante da sua execução, estabelecendo como meta 100%, representado pela fórmula ($VE/VR \times 100$), a fim de garantir que o objeto seja realizado sem paralisações ou reduções em seu escopo. O indicador de custo avalia a diferença percentual entre o valor resultante e o valor estimado da obra, tendo como meta 0%, $[(VR - VE)/VE] \times 100$ o que significa que o valor previsto deve ser equivalente ao efetivamente executado. Já o indicador de tempo busca mensurar a variação entre o prazo inicialmente estimado e o prazo final da obra, sendo que a meta estabelecida é de 0%, $[(TR - TE)/TE] \times 100$ ou seja, ausência de prorrogações.

3.4 Considerações

Nesta seção, foram apresentados os principais fundamentos conceituais, legais e históricos da eficiência e dos princípios de eficiência na administração pública, com foco em sua aplicação aos contratos administrativos para obras e serviços de engenharia. Esses princípios, que se originaram da teoria clássica da administração privada, foram gradualmente incorporados ao setor público brasileiro, particularmente após a Reforma do Estado nos anos 1990 e a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998. Foi demonstrado o quanto é importante a Nova Lei de Licitações e Contratos para a institucionalização desses princípios, exigindo planejamento prévio, o uso de indicadores de desempenho e uma ênfase nos resultados. No contexto da UNEMAT, compreendeu-se que a utilização de indicadores é necessária para a mensuração da eficiência e da eficácia dos contratos administrativos.

4 METODOLOGIA DO ESTUDO

Nesta seção, são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento da pesquisa, bem como o detalhamento de cada uma das quatro etapas propostas para o alcance do objetivo geral. Este consiste em analisar as características da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso e de que maneira essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, fundamentada em parâmetros e indicadores voltados à melhoria dos processos organizacionais.

4.1 Metodologia da Pesquisa

As pesquisas podem ser classificadas de diferentes maneiras, conforme Gil (2022) e Silva e Menezes (2005), mas para que essa classificação seja coerente, é necessário definir previamente o critério adotado. Para Silva e Menezes (2005, p. 20), as pesquisas podem ser classificadas de acordo com a sua natureza (básica ou pesquisa aplicada), forma de abordagem do problema (pesquisa quantitativa e qualitativa), dos seus objetivos (pesquisa exploratória, pesquisa descritiva e pesquisa explicativa) e dos procedimentos técnicos adotados (pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa experimental, levantamento, estudo de caso, pesquisa *expost-facto*, pesquisa ação e pesquisa participante).

Com base nessa classificação, a pesquisa é de natureza aplicada e descritiva. Quanto à abordagem, adotou-se uma combinação de métodos quantitativos e qualitativos. Os instrumentos de coleta de dados incluíram levantamento bibliográfico, pesquisa documental e estudo de caso.

4.1.1 *Quanto à natureza*

O estudo caracteriza-se sob o ponto de vista da natureza, como aplicada, pois busca produzir conhecimento de uso imediato para solução de problemas institucionais na UNEMAT. Assume um enfoque exploratório, ao ampliar a compreensão do fenômeno por meio de revisão bibliográfica e de estudo de caso com recorte organizacional e temporal definidos (2019-2023) (Ganga, 2011).

4.1.2 Quanto à abordagem

Adota-se método misto, com abordagens quantitativa e qualitativa de forma complementar. Na abordagem quantitativa, utilizam-se técnicas estatísticas para mensurar dimensões de eficiência e eficácia dos contratos administrativos, a partir de indicadores calculados sobre a base documental (Barros; Rosa; Ribeiro, 2017).

Na abordagem qualitativa, busca-se compreender significados, percepções e contextos relativos à gestão contratual, por meio de questionário com perguntas abertas e análise de conteúdo das respostas, aprofundando aspectos que não ficam evidentes apenas pelos dados quantitativos (Flick, 2018).

A combinação permite quantificar aspectos objetivos dos contratos administrativos (ocorrência de aditivos, extrapolação de prazo, atrasos de entrega) e, simultaneamente, interpretar os desafios vivenciados pelos gestores de obras e serviços de engenharia. Os resultados obtidos servem de base para ajustar os indicadores propostos e orientam o uso do Produto Técnico, reforçando seu papel como instrumento de apoio ao monitoramento dos contratos administrativos e consequente aprimoramento dos processos organizacionais.

4.1.3 Quanto aos objetivos

Quanto aos objetivos, trata-se de pesquisa descritiva. Utilizada quando o pesquisador apenas registra e descreve os fatos observados sem interferir neles. Visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relação entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados, como o questionário e observação sistemática, conforme os conceitos apresentados por Prodanov e Freitas (2005, p. 52). Dessa forma, este estudo visa identificar, classificar e analisar as características específicas do processo de gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT, com foco na estrutura organizacional, atuação dos gestores e nos instrumentos de apoio utilizados.

Para facilitar a compreensão das etapas metodológicas adotadas e proporcionar uma visão geral do planejamento da pesquisa, apresenta-se a seguir um quadro com o percurso metodológico. Dessa forma, o Quadro 5 apresenta os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa, de acordo com Gil (2022).

Quadro 5 – Classificação do estudo, de acordo com Gil (2022)

Tipo de Pesquisa	Classificação de Gil	Classificação do estudo
Natureza	Básica Aplicada	Aplicada
Abordagem do Problema	Quantitativa Qualitativa	Quali-quantitativa
Quanto aos Objetivos	Exploratória Descritiva Explicativa	Descritiva
Quanto aos Procedimentos	Pesquisa Bibliográfica Pesquisa Documental Pesquisa Experimental Pesquisa de Levantamento Estudo de Caso Pesquisa-ação Pesquisa-Participante Pesquisa Ex Post Facto	Pesquisa Bibliográfica Pesquisa Documental Pesquisa de Campo Estudo de Caso

Fonte: elaborado pela autora (2025).

4.2 Instrumentos de Coleta de Dados

Para obtenção dos objetivos propostos, serão adotados os seguintes procedimentos metodológicos: (i) Levantamento Bibliográfico; (ii) Documental; (iii) pesquisa de campo e (iv) estudo de caso.

4.2.1 Pesquisa bibliográfica

A pesquisa bibliográfica se baseia principalmente nas contribuições de diversos autores sobre um determinado tema, ou seja, “lida com o caminho teórico e documental já trilhado por outros pesquisadores e, portanto, trata-se de técnica definida com os propósitos da atividade de pesquisa, de modo geral” (Mello; Silva, 2006, p. 61). Essas fontes podem ser encontradas em: i) portais de pesquisa; ii) periódicos; iii) teses e dissertações; iv) catálogos e bibliotecas.

Para fundamentar teoricamente esta pesquisa é necessário realizar um levantamento bibliográfico orientado por uma pergunta simples: o que a literatura recente diz sobre gestão e fiscalização de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, especialmente em universidades públicas, e como ela trata indicadores de desempenho? Nesse sentido, adotou-se

procedimentos explícitos de busca, triagem e seleção para assegurar rastreabilidade e coerência com os objetivos do estudo.

Dessa forma, ao revisar a produção dos últimos dez anos permite captar mudanças trazidas pela transição da Lei nº 8.666/93 para a Lei nº 14.133/2021 e seus efeitos sobre a gestão de contratos administrativos.

Ainda foi realizada uma busca de dissertações, teses e artigos acadêmicos entre o período de fevereiro a abril de 2025 na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no Portal de Periódicos da CAPES. Também são consultados catálogos e bibliotecas para localizar obras de referência citadas nos estudos encontrados.

Foram definidos descritores alinhados ao objeto e combinados termos com operadores booleanos, incluindo variações terminológicas: “gestão de contratos administrativos” OR “fiscalização de contratos” AND “obras públicas”, “eficiência” OR “eficácia” AND “contratos administrativos”, “Lei 14.133/2021” OR “nova lei de licitações e contratos”, “indicadores de desempenho” AND “obras e serviços de engenharia” AND “universidades públicas”.

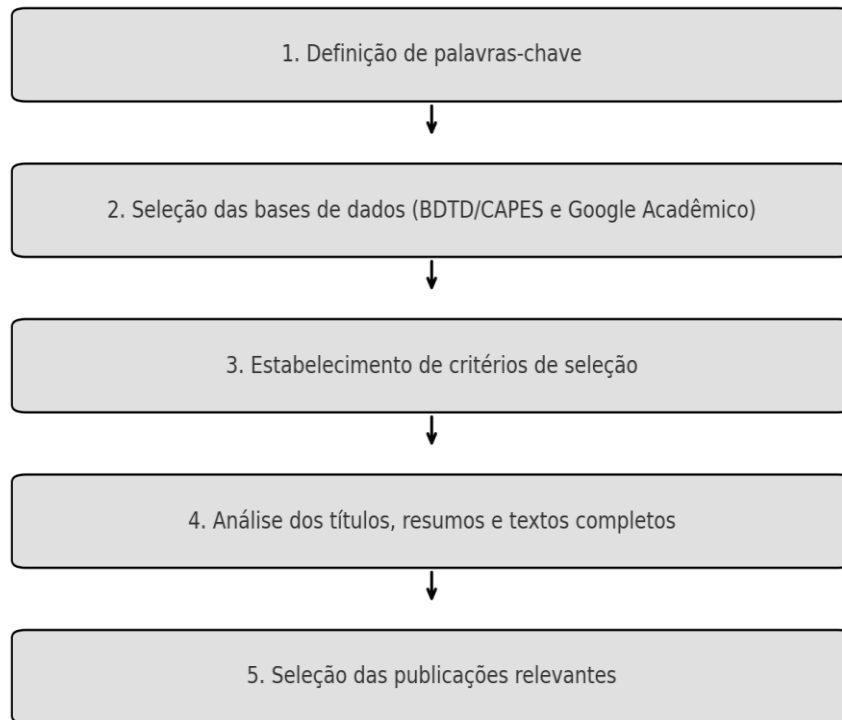
Estabeleceu-se como recorte temporal o período de 2015 a 2025, com o intuito de contemplar a produção científica mais recente.

Para critérios de inclusão e exclusão, foram incluídos os estudos que: (i) abordam gestão e fiscalização de contratos ou indicadores de desempenho em obras e serviços de engenharia; (ii) apresentam método identificável; (iii) oferecem aplicabilidade à realidade da gestão pública. Excluídos os registros duplicados.

Foram lidos títulos e resumos para triagem inicial e, em seguida, a leitura integral dos trabalhos potencialmente elegíveis. A partir disso, foram selecionados estudos que contribuíram significativamente para o embasamento teórico para esta dissertação, entre eles Bachmann (2017), Lima (2017), Costa (2021), Silva (2022), Pinto (2023), Quirino (2023), Carvalho (2023), Faria (2023), Meyer (2024), Santos (2025).

O procedimento de busca e critérios de seleção de produções acadêmicas foi realizado conforme apresentado na Figura 4.

Figura 4 – Procedimentos de Busca e Critérios de Seleção de Produções Acadêmicas



Fonte: elaborado pela autora (2025).

4.2.2 Pesquisa documental

Além do levantamento bibliográfico, a pesquisa também incluiu uma análise documental relacionada aos contratos de obras e serviços de engenharia celebrados pela Universidade entre 2019 e 2023, bem como a identificação dos gestores responsáveis por cada contrato.

Para a obtenção dos dados, foi solicitado o acesso às informações junto à Pró-Reitoria de Administração, por meio da Supervisão de Acompanhamento de Contratos da UNEMAT e realizada a consulta aos portais de transparência e sistemas eletrônicos de acesso público utilizados pela Instituição.

A análise documental não se restringiu apenas aos contratos firmados no período de estudo. Também foram examinados outros instrumentos normativos e orientadores, entre eles, o manual de fiscalização de contratos da UNEMAT, a Cartilha Construção de Indicadores de Desempenho, portarias internas de designação de gestores e fiscais, resoluções administrativas e demais documentos relacionados à gestão de contratos. Além desses, foram consultados documentos estratégicos da instituição, entre eles o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), o Planejamento Estratégico Participativo (PEP), o Anuário Estatístico e os

Relatórios de Gestão, com informações institucionais organizadas e disponibilizadas à sociedade.

A escolha metodológica por essa abordagem se alinha à adoção do estudo de caso como estratégia de pesquisa, tendo em vista que este permite uma compreensão aprofundada do fenômeno analisado no contexto específico em que ocorre. Segundo Yin (2015), o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno atual (o caso) em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são tão claros.

4.2.3 Pesquisa de campo

Complementando os procedimentos metodológicos, optou-se pela realização de uma pesquisa de campo por meio da aplicação de um questionário. Este instrumento, amplamente utilizado nas Ciências Sociais, consiste em um conjunto estruturado de perguntas previamente elaboradas, respondidas por escrito e posteriormente encaminhadas ao pesquisador, geralmente por correio ou meios eletrônicos. Seu principal objetivo é reunir informações relevantes para o desenvolvimento da pesquisa. Entre as vantagens atribuídas ao questionário, destacam-se a economicidade, a agilidade na coleta de dados, a possibilidade de alcançar um número expressivo de respondentes e a redução do risco de interferência do pesquisador nas respostas obtidas (Marconi; Lakatos, 2022, p. 323).

Considerando essas vantagens, o questionário aplicado é composto por 45 questões, sendo 34 fechadas e 11 abertas. O instrumento foi elaborado e adaptado com base em estudos anteriores, como: Lima (2021), em sua pesquisa sobre gestão e fiscalização de contratos no âmbito do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN; Silva (2022), ao analisar a fiscalização e a gestão de contratos administrativos relacionados à terceirização de mão-de-obra na UFCA; e Meyer (2024), que propôs uma abordagem voltada à compreensão e transformação do trabalho dos fiscais de contratos de prestação de serviços contínuos em instituições de ensino superior. Esses referenciais contribuíram para a construção de um questionário alinhado ao contexto institucional da pesquisa, permitindo a formulação de perguntas capazes de captar aspectos relevantes da prática e das percepções dos gestores de contratos.

O instrumento foi direcionado aos servidores designados como gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, nomeados no período compreendido pela pesquisa. O objetivo foi identificar a percepção desses profissionais quanto

à sua atuação, traçar seu perfil funcional e compreender as principais dificuldades enfrentadas na execução dessa função.

Para garantir a aplicabilidade do questionário, a clareza, coerência e adequação com os objetivos da pesquisa, foi conduzido um pré-teste com sete participantes, selecionados por apresentarem perfil compatível com os respondentes da amostra principal. Dos sete convidados, seis devolveram o questionário devidamente preenchido, acompanhado de observações pertinentes. As contribuições recebidas foram analisadas de forma crítica e, na medida do possível, acatadas. Como resultado, foram realizados ajustes na redação de algumas perguntas, com o objetivo de aprimorar a compreensão dos itens e assegurar maior precisão na coleta dos dados.

4.3 População e amostra

A população de interesse compreende os 32 (trinta e dois) servidores da UNEMAT formalmente designados para exercerem a função de gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2019 e 31 de dezembro de 2023. O conjunto de participantes foi identificado a partir de registros institucionais, como portarias de designação e relatórios disponibilizados no portal de transparência da instituição.

A seleção da amostra foi não probabilística, por conveniência, sendo composta pelos gestores que, atendendo aos critérios de inclusão, manifestaram voluntariamente sua concordância em participar da pesquisa, por meio da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Os critérios de inclusão foram: (i) ter atuado como gestor (a) de contrato administrativo de obras e serviços de engenharia na UNEMAT no período delimitado; (ii) estar acessível para contato por meios institucionais (e-mail funcional); (iii) concordar com os termos éticos da pesquisa e responder integralmente ao questionário proposto.

Não foram incluídos na amostra os servidores designados apenas como fiscais de contrato ou que atuaram exclusivamente em outras modalidades contratuais não relacionadas a obras e serviços de engenharia.

A opção pela amostragem por conveniência justifica-se pela natureza aplicada da pesquisa e pela necessidade de obter informações qualificadas diretamente dos sujeitos que vivenciaram a gestão de contratos no contexto analisado, considerando, ainda, a viabilidade de

acesso e a autorização ética para coleta de dados junto a seres humanos. Os participantes foram contatados por e-mail institucional, com envio do TCLE e link para o questionário.

4.3.1 Aspectos éticos da pesquisa

Esta pesquisa observou rigorosamente os princípios éticos que norteiam os estudos com participação de seres humanos, em conformidade com o disposto na Resolução nº 510/2016, que dispõe em seu artigo 1º, as normas aplicáveis a pesquisa em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores dos que os existentes na vida cotidiana, e também na Resolução nº 01/1988 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que dispõe em seu artigo 4º, que toda a pesquisa na qual o ser humano seja submetido a estudo, deve prevalecer o respeito à sua dignidade e a proteção dos seus direitos e bem-estar.

Em atendimento à essas diretrizes, a pesquisa foi submetida à apreciação e aprovação dos Comitês de Ética em Pesquisa (CEP), da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT e do Hospital Universitário Walter Cantídio – HUWC, vinculado à Universidade Federal do Ceará.

A aplicação do questionário foi iniciada somente após a emissão dos pareceres consubstanciados favoráveis pelos Comitês de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da UNEMAT, conforme CAAE sob nº 90897.425.7.0000.5166 e do HUWC, conforme CAAE sob nº 90447.125.8.0000.5045, por meio dos pareceres consubstanciados nº 7.838.818 de 15 de setembro de 2025, e nº 7.843.571 de 17 de setembro de 2025, respectivamente.

Os participantes foram convidados por meio de e-mail institucional, sendo informados quanto aos objetivos, procedimentos, riscos e benefícios da pesquisa. A participação foi voluntária, mediante assinatura eletrônica do TCLE.

O TCLE esclareceu aos participantes que poderiam desistir a qualquer momento, sem qualquer prejuízo pessoal ou profissional, e que as respostas seriam coletadas de forma anônima, não sendo identificados e-mails ou nomes no formulário. Nas citações os participantes serão referenciados por identificadores genéricos, como “GESTOR 1”, “GESTOR 2” e assim sucessivamente, garantindo o sigilo das informações.

Em consonância com a Resolução nº 01/1988 do Conselho Nacional de Saúde, os riscos potenciais foram previamente identificados e descritos, incluindo possibilidade de leve cansaço durante o preenchimento do questionário, desconforto emocional ao relembrar

situações de sobrecarga ou conflito vivenciados no exercício da função, e os riscos inerentes à vulnerabilidade tecnológica em ambiente virtual. Para mitigá-los, foram adotadas medidas como: questionário com linguagem clara e tempo reduzido de resposta; anonimato das respostas; liberdade de desistência a qualquer momento; e armazenamento seguro dos dados em disco rígido sob responsabilidade exclusiva da pesquisadora, pelo período de cinco anos, após o qual serão integralmente apagados.

As informações coletadas serão utilizadas exclusivamente para fins científicos. A pesquisa assegura, assim, o cumprimento integral das normas éticas e legais vigentes, conforme previsto nas Resoluções nº 510/2016 e nº 01/1988 do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e nas orientações dos Comitês de Ética em Pesquisa da UNEMAT e do HUWC, vinculado à UFC.

4.3.2 Locus da Pesquisa

A pesquisa foi realizada na Universidade do Estado de Mato Grosso “Carlos Alberto Reyes Maldonado” (UNEMAT), pessoa jurídica de direito público da administração indireta, instituída pelo Poder Público Estadual, criada sob a natureza de Fundação Pública, pela Lei Complementar nº 319, de 30 de junho de 2008, vinculada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Inovação – SECITECI, com Sede Administrativa localizada no Município de Cáceres/MT, estrutura multicampus e atuação em todo o Estado de Mato Grosso, abrangendo 13 (treze) Campus Universitários, 02 (dois) Campus Avançados e 31 (Trinta e um) Núcleos Pedagógicos. Cerca de 16 mil acadêmicos são atendidos em 60 cursos de oferta contínua, 39 cursos ofertados em modalidades diferenciadas e 81 cursos de ensino a distância (EaD), contando com 1526 docentes 903 e Profissionais Técnico-Administrativos (UNEMAT, 2025).

Trata-se de uma entidade sem fins lucrativos e de duração indeterminada, com autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e de gestão patrimonial e financeira. A estrutura multicampus constitui a base de sua organização administrativa e de gestão acadêmica. Os processos licitatórios são realizados exclusivamente pelo Setor de Licitações, localizado na Sede Administrativa, enquanto a gestão dos contratos compete à unidade administrativa diretamente responsável pela demanda.

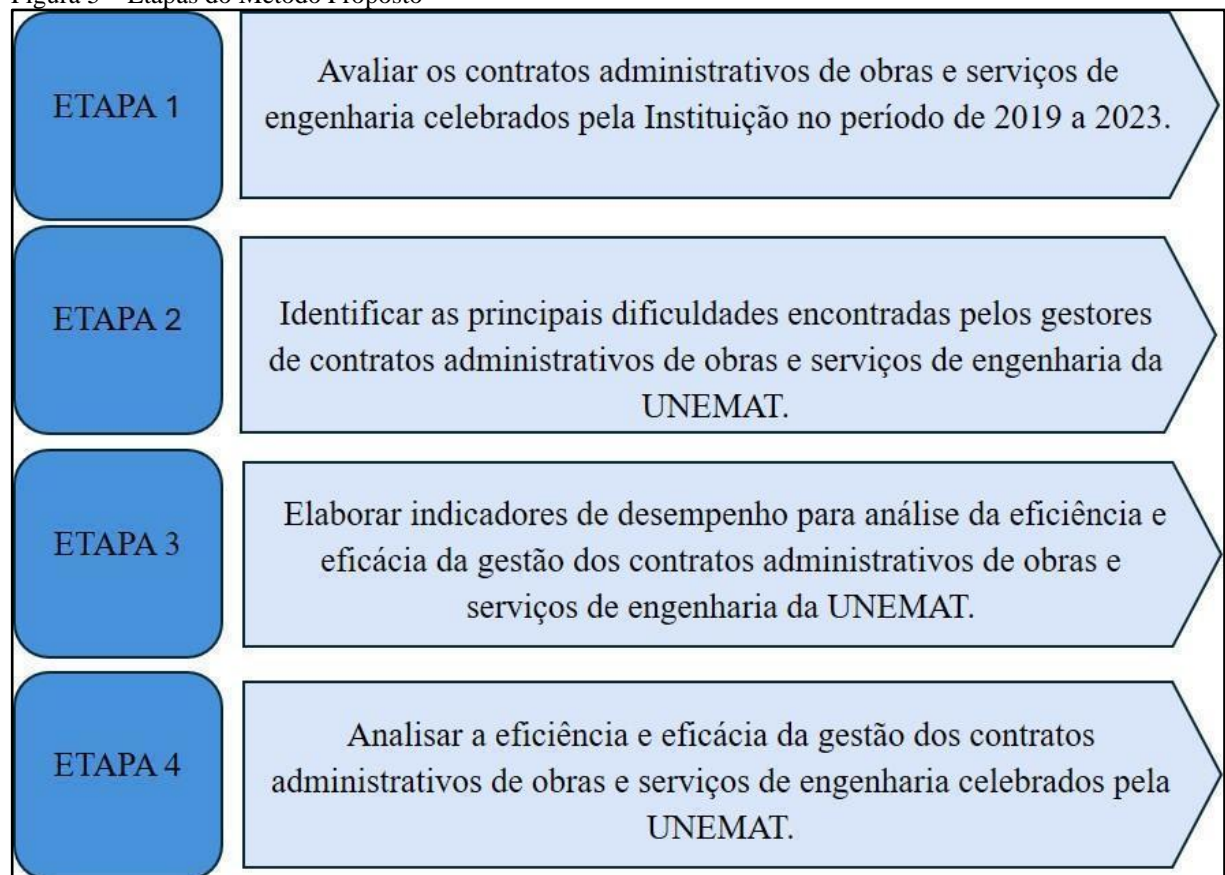
A pesquisa incluiu tanto a sede administrativa quanto os 13 campus universitários da instituição, considerando a abrangência e a diversidade das experiências de gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia em contextos institucionais distintos.

4.4 Método Proposto

A pesquisa está estruturada em quatro etapas distintas, alinhada aos objetivos específicos, que será detalhada para melhor compreensão. Para garantir a integração entre as etapas, as fases foram organizadas de forma lógica, facilitando a triangulação e melhor compreensão dos dados.

Para melhor compreensão do percurso metodológico, a figura a seguir mostra as etapas do método proposto (Figura 5).

Figura 5 – Etapas do Método Proposto



Fonte: elaborado pela autora (2025).

4.4.1 Etapa 1 – Avaliar os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT no Período de 2019 a 2023

A etapa 1 consiste na pesquisa documental dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT entre 1º de janeiro de 2019 e 31 de dezembro de 2023. Para isso, foi solicitado à Pró-Reitoria de Administração, por meio da

Supervisão de Acompanhamento de Contratos, o relatório completo contendo as informações registradas no módulo FIPLAN–GFO (Sistema de Gestão Financeira de Obras e Serviços de Engenharia), sistema instituído pelo Decreto 1.714/2018 e operacionalizado na instituição a partir de janeiro de 2019 (Mato Grosso, 2018), e disponibilizados com fundamento na Lei nº 12.527/2011, que assegura a publicidade e a transparência dos atos da administração pública, independentemente de solicitações.

Esses relatórios reúnem um conjunto amplo de informações referentes aos contratos, incluindo, entre outros campos, número e ano do contrato, tipo de objeto, tipo de serviço, objeto, data de início e fim da vigência, valor inicial e atual de prazos de execução, termos aditivos e situação do contrato, permitindo estruturar o banco de análise desta pesquisa.

De forma complementar, foram consultados os portais institucionais de transparência e bases governamentais pertinentes, além de documentos digitais disponibilizados pela universidade, como portarias de designação de gestores e fiscais, e publicações no Diário Oficial do Estado. Foram incluídos na análise apenas contratos de obras e serviços de engenharia celebrados no período definido, excluindo-se todos os demais contratos que não tenham relação com o objeto da pesquisa.

Após a obtenção dos dados, elaborou-se uma planilha própria em planilha eletrônica, estruturada para facilitar a sistematização e a análise dos dados. Essa planilha reúne informações essenciais de cada contrato, incluindo: número, ano, tipo de objeto, empresa contratada, valor inicial e final, variação percentual, datas de vigência inicial e final, prazo inicial e prorrogações de vigência, data de emissão da ordem de serviço, prazos de execução (inicial, acrescido e final), aditivos de prazo e de valor, registros de apostilamento, termos de ajuste, identificação do gestor e situação contratual.

Na sequência, os contratos foram classificados e quantificados tanto em termos de variação de valores, quanto em termos de variação dos prazos de vigência e de prazo de execução. Cada uma dessas informações apresenta aspectos importantes sobre a execução do contrato, permitindo identificar alterações que podem impactar diretamente sua eficiência e eficácia.

Para a identificação dos gestores titulares, responsáveis pelos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, consultou-se o portal da transparência da UNEMAT, o qual disponibiliza planilha nomeada “Relação de Fiscais de Contratos”, contendo informações gerais dos contratos de obras e serviços de engenharia, como: número do processo, número do contrato, empresa contratada, objeto, vigência, gestor, fiscal, campus e ano de celebração. Após a obtenção das duas fontes mencionadas, procedeu-se ao cruzamento das

informações, com o objetivo de realizar a identificação e a vinculação entre cada contrato e o gestor formalmente designado para sua gestão.

Essa análise permitiu verificar a distribuição dos contratos entre os gestores e identificar possíveis indícios de sobrecarga administrativa, considerando a quantidade de contratos simultaneamente atribuídos a cada responsável.

Em seguida, elaborou-se uma planilha com a inclusão dos respectivos endereços institucionais de e-mail, a qual constituiu a base de dados utilizada para o encaminhamento dos questionários, conforme descrito na Etapa 2.

Os dados obtidos nesta fase também contribuíram para a análise qualitativa das dificuldades enfrentadas pelos gestores (Etapa 2), bem como para a avaliação da eficiência e da eficácia das práticas de gestão contratual no período analisado (Etapa 4). Essa triangulação de dados permitirá aprofundar a compreensão dos fatores institucionais e operacionais que afetam o desempenho das contratações públicas na UNEMAT, com base em evidências documentais concretas.

4.4.2 Etapa 2 – Identificar as principais dificuldades encontradas pelos gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT

A etapa 2 consiste em realizar uma abordagem estruturada com coleta e análise de dados diretamente com os gestores dos contratos de obras e serviços de engenharia que atuaram entre 2019 e 2023, previamente identificados na etapa anterior. A principal ferramenta de coleta de dados foi a aplicação de questionário por meio da plataforma *Google Forms*, serviço gratuito para criação de formulários online, contendo perguntas estruturadas em cinco eixos temáticos: (i) perfil dos gestores, incluindo cargo, tempo de atuação, formação acadêmica e unidade de lotação; (ii) carga de trabalho e atuação na gestão de contratos; (iii) capacitação e suporte institucional; (iv) processos, ferramentas e comunicação e; (v) monitoramento, avaliação e desafios da gestão.

Para garantir uma visão mais ampla, foram utilizadas perguntas fechadas, que possibilitam a quantificação dos dados e perguntas abertas, que permitem aos gestores expressarem suas percepções e experiências de forma mais detalhada.

Após a autorização dos Comitês de Ética em Pesquisa da UFC e da UNEMAT, concedida por meio da Plataforma Brasil, em conformidade com as normas éticas vigentes para pesquisas envolvendo seres humanos, conforme detalhado no item 4.3.1 – Aspectos Éticos da Pesquisa, os participantes foram convidados a integrar a pesquisa por meio de um comunicado

apresentando o título do estudo e seus objetivos. Em seguida, foi disponibilizado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), contendo a forma de participação e os esclarecimentos pertinentes. A participação somente foi efetivada mediante a manifestação de concordância do respondente, autorizando formalmente o uso das informações prestadas.

Com a concordância registrada, procedeu-se à aplicação do questionário estruturado, elaborado especificamente para esta pesquisa. O instrumento foi enviado por meio eletrônico aos endereços institucionais dos gestores de contratos e é composto por perguntas objetivas e abertas, destinadas a captar tanto dados quantificáveis quanto percepções e experiências qualitativas relacionadas à prática da gestão contratual na UNEMAT.

Os dados coletados foram organizados em planilhas eletrônicas para fins de tabulação e análise estatística descritiva, com a elaboração de quadros, tabelas e gráficos que possibilitem visualizar a frequência das respostas e as tendências mais relevantes. A análise quantitativa buscou evidenciar, de forma objetiva, dificuldades recorrentes relatadas pelos gestores, periodicidade e conteúdo das capacitações recebidas, ferramentas administrativas utilizadas no acompanhamento da gestão dos contratos e nível de domínio dos principais normativos aplicáveis.

Simultaneamente, procedeu-se à análise qualitativa das respostas discursivas, com categorização temática segundo a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2011). As respostas foram organizadas em eixos analíticos que permitam identificar fatores institucionais, operacionais, organizacionais e pessoais que influenciam o desempenho da função de gestor de contratos.

Como medida de sigilo e preservação da identidade dos participantes, cada gestor foi identificado nas citações por meio da nomenclatura “GESTOR 1”, “GESTOR 2”, e assim sucessivamente, até o número total de respondentes, sem referências a nomes, unidades ou detalhes que permitissem identificar o participante.

Os resultados desta etapa, juntamente com os dados coletados da Etapa 1, serviram de base concreta para interpretar os fatores que influenciam a eficiência e a eficácia na gestão contratual e orientaram as análises comparativas previstas na Etapa 4.

4.4.3 Etapa 3 – Elaborar indicadores de desempenho para análise da eficiência e eficácia da gestão dos Contratos Administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT

Nesta etapa, foi realizada a construção de um conjunto de indicadores de desempenho para avaliar tanto os níveis de eficiência quanto da eficácia na gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT. A elaboração desses indicadores fundamentou-se nas diretrizes extraídas da literatura especializada (Grateron, 1999; Enap, 2014; Uchoa, 2013), nas orientações constantes em manuais e cartilhas de boas práticas em gestão contratual, produzidos por órgãos de controle e fiscalização como o TCU (Brasil, 2011b), a Controladoria-Geral da União (CGU). Observou-se ainda o alinhamento institucional à cultura avaliativa da Universidade, formalizada pela Cartilha de Construção dos Indicadores de Desempenho Universitário da UNEMAT (2024b).

Os indicadores contemplam as seguintes dimensões: a) Capacitação; b) Carga de trabalho atribuída a cada gestor; c) Participação do gestor no planejamento; e d) Incidência de aditivos de prazo e valor.

Cada indicador é descrito segundo os seguintes parâmetros: nome do indicador, objetivo, fórmula de cálculo, interpretação dos resultados e base de dados institucionais (como SIGADOC e FIPLAN-GFO).

A relação dos indicadores e seus referenciais teóricos encontra-se sintetizada conforme descrito no Quadro 6.

Quadro 6 – Indicadores propostos e referencial teórico

Indicador Proposto	Classificação	Fonte teórica
1. Indicador de Capacitação dos Gestores de Contratos (ICGC)	Eficiência, estrutura, interno	Grateron (1999); Brasil (2011b)
2. Indicador de Distribuição de Contrato por Gestor (IDCG)	Eficiência, estrutura, interno	Grateron (1999)
3. Indicador de Participação do Gestor na Fase de Planejamento (IPGFP)	Efetividade, Processo, Interno	Grateron (1999); Uchoa (2013); Brasil (2021)
4. Indicador de Aditivos de Prazo (IAP)	Efetividade, resultado, interno	Grateron (1999); Enap (2014)
5. Indicador de Aditivos de Valor (IAV)	Eficiência,	Grateron (1999);

Indicador Proposto	Classificação	Fonte teórica
	Resultado, Interno	Enap (2014)
6. Indicador de Aditivos Contratuais Globais (IACG)	Eficiência, Resultado, Interno	Grateron (1999); Enap (2014)

Fonte: elaborado pela autora (2025).

A sistematização dos indicadores é apresentada em quadro específico, contendo objetivos, fórmulas e interpretação de resultados.

Posteriormente, os indicadores foram aplicados à base consolidada da Etapa 1 e articulados às percepções coletadas na Etapa 2, de modo a explorar relações substantivas, como a associação entre carga de trabalho por gestor e ocorrência de aditivos de prazo e de valor, preservando o encadeamento lógico entre evidência documental e evidência declarada.

4.4.4 Etapa 4 – Analisar a eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT

A Etapa 4 tem por finalidade analisar os níveis de eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT no período de 2019 a 2023, tomando como base o sistema de indicadores de desempenho definidos na Etapa 3, no dados coletados na Etapa 1 e nas informações coletadas nos questionários da Etapa 2. A aplicação desses indicadores permitirá mensurar e interpretar aspectos importantes do desempenho da gestão dos contratos administrativos, como a ocorrência de aditivos de prazo e de valor, a carga de trabalho atribuída aos gestores e a participação desses agentes nas fases iniciais do planejamento, especialmente na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e nos Termos de Referência.

A análise de eficiência concentrou-se na frequência dos aditivos contratuais, relacionado à extrapolação de prazos de vigência e execução. Esses elementos possibilitaram avaliar a adequação entre o planejamento e a execução dos contratos, especialmente no que se refere ao cumprimento dos cronogramas e ao uso racional dos recursos públicos.

Em relação à eficácia, os indicadores adotados baseiam-se na comparação entre valores e prazos previstos inicialmente e aqueles efetivamente realizados, na participação do gestor no planejamento como fator relevante para a qualidade da contratação, na capacitação recebida e na carga de trabalho atribuída a cada gestor, medida pela quantidade dos contratos

sob sua responsabilidade, aspectos que podem impactar a adequada condução e fiscalização dos contratos.

Esses critérios permitem verificar em que medida os contratos administrativos celebrados pela UNEMAT atenderam, de fato, às finalidades institucionais previstas, oferecendo uma visão abrangente e integrada da eficácia da gestão contratual.

Os dados documentais consolidados nas etapas anteriores foram organizados e submetidos a uma análise descritiva e comparativa. Essa análise envolveu a categorização e o agrupamento das informações, com a elaboração de gráficos e tabelas, análise de tendências e cruzamentos em tabelas de dupla entrada, de modo a identificar padrões de execução e recorrências de aditivos contratuais. Paralelamente, as informações provenientes do questionário aplicado aos gestores foram organizadas por eixos temáticos, permitindo examinar, em cada eixo, as tendências predominantes, variações observadas, ocorrências fora do padrão, bem como as fragilidades e potencialidades relacionadas à prática cotidiana da gestão contratual.

Os resultados obtidos foram interpretados por meio da técnica de triangulação de dados, utilizando três fontes de dados obtidos nas etapas anteriores, a análise documental dos contratos, a aplicação dos questionários aos gestores de contratos e, análise indicadores de eficiência e eficácia previamente definidos, como IDCG, ICGC, IPGFP, IAP, IAV E IACG. A triangulação, conforme Yin (2016, p. 344), constitui “uma técnica analítica, usada durante o trabalho de campo, bem como posteriormente durante uma análise formal, para corroborar um resultado com evidências de duas ou várias fontes diferentes”. Esse procedimento permitirá integrar as evidências de forma consistente e oferecer uma visão clara sobre como está sendo conduzida a gestão dos contratos na UNEMAT, possibilitando a oportunidades para melhorar os processos organizacionais.

A partir dessa análise, foi desenvolvido um produto técnico com aplicação direta no contexto da instituição: o Conjunto de Indicadores para a Gestão de Contratos na UNEMAT. Esse produto sistematiza, em linguagem operacional, o que medir, como medir e como interpretar. Ele será composto por: (i) um caderno de indicadores contendo definições, objetivos, fórmulas de cálculo, campos de extração nos sistemas (SIGADOC e FIPLAN-GFO) e respectivas trilhas de auditoria; (ii) uma planilha-modelo parametrizada para cálculo automático e atualização periódica dos indicadores; (iii) indicação de desenvolvimento futuro de painéis de acompanhamento para reporte gerencial por ano, unidade e tipo de objeto, caso haja interesse da instituição e poderá ser desenvolvido de forma gradativa, conforme disponibilidade técnica e alinhamento às políticas internas da instituição; e (iv) um protocolo

de monitoramento que descreverá periodicidade, responsáveis, rotinas de validação e procedimentos para tratamento de dados faltantes.

O produto técnico é estruturado para uso contínuo pelas áreas gestoras, com orientações de implantação, exemplos de preenchimento e modelos de relatórios para tomada de decisão. O material não apenas descreve indicadores, mas oferece um mecanismo replicável de governança e melhoria contínua da gestão de contratos na universidade.

4.5 Considerações

A presente seção apresentou os procedimentos metodológicos que fundamentam o desenvolvimento desta pesquisa, descrevendo de forma detalhada cada uma das etapas propostas para o alcance dos objetivos estabelecidos. Na seção seguinte, serão apresentados os resultados decorrentes da aplicação do método proposto, acompanhados da análise e discussão das evidências obtidas.

5 APLICAÇÃO DO MÉTODO PROPOSTO

Esta seção apresenta a aplicação prática do método delineado na seção quatro, sendo estruturada em quatro etapas que permitem examinar a gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT no período de 2019 a 2023. A primeira etapa compreende a caracterização e análise dos contratos, incluindo panorama geral e detalhamento dos aditivos de valor, vigência e prazo de execução, bem como a identificação dos gestores responsáveis. A segunda etapa reúne as percepções dos gestores quanto às dificuldades enfrentadas, incluindo aspectos relacionados à carga de trabalho, estrutura organizacional, capacitação, comunicação, além dos desafios associados ao monitoramento e acompanhamento e avaliação dos contratos. A terceira etapa contempla a construção e a aplicação de indicadores de desempenho voltados a avaliar elementos de eficiência e eficácia na gestão desses contratos. Por fim, na quarta etapa, esses achados são integrados para análise comparativa e triangulação dos resultados, com vistas a avaliar o desempenho dos contratos e dar subsídios às conclusões do estudo.

5.1 Etapa 1 – Avaliar os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT no período de 2019 a 2023

Na primeira etapa, realizou-se o levantamento e análise dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT entre o período de 1º de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2023. O objetivo foi identificar e quantificar os contratos firmados no período, distinguindo-os entre projetos, obras e serviços de engenharia, bem como identificar os gestores formalmente designados, e a quantidade de contratos sob a responsabilidade de cada gestor.

Complementarmente, buscou-se verificar a existência de termos aditivos, sejam eles referentes à prorrogação da vigência, ao prazo de execução ou a alteração dos valores inicialmente pactuados.

5.1.1 *Análise dos Contratos*

A análise documental identificou 184 contratos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT entre 2019 e 2023. Para a etapa inicial, os contratos foram

organizados por ano, tipo de objeto, quantidade anual e valor inicial distribuído por exercício. A Tabela 2 reúne os quantitativos e valores por exercício e tipo de objeto.

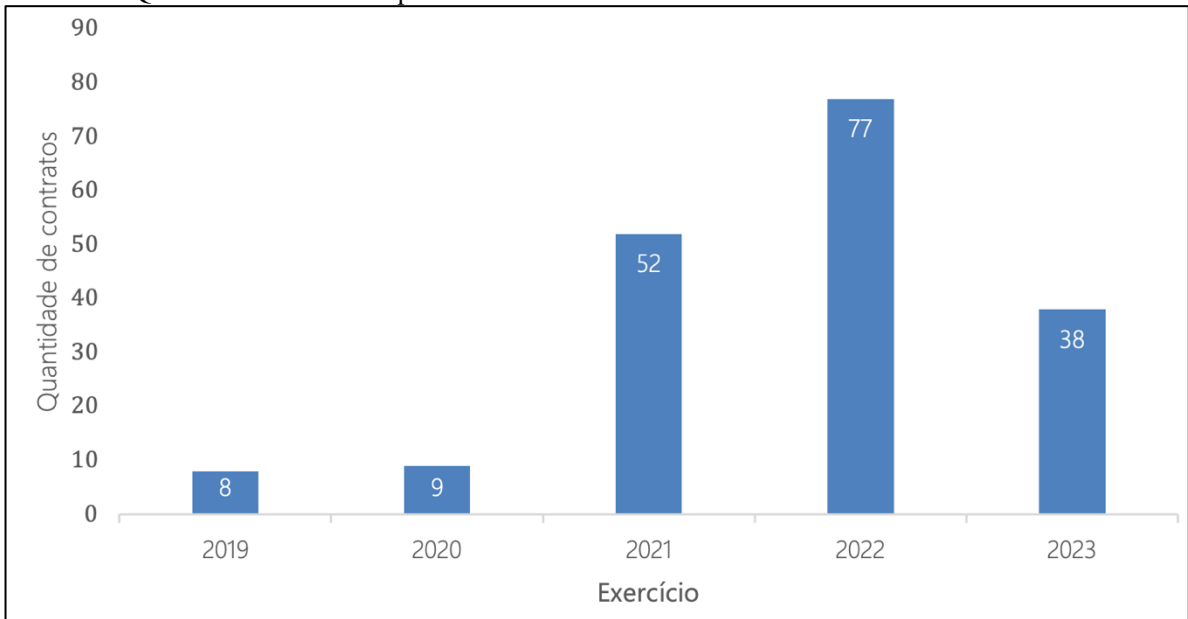
Tabela 2 – Contratos analisados por ano, tipo de objeto e valores iniciais (R\$) por exercício (2019-2023)

Ano	Tipo de Objeto	Quantidade	Quantidade Total de Contratos	Valor Total Inicial dos Contratos (R\$)
2019	Projetos	0	08	R\$ 548.174,48
	Obras	0		
	Serviços de Engenharia	08		
2020	Projetos	03	09	R\$ 1.833.394,72
	Obras	03		
	Serviços de Engenharia	03		
2021	Projetos	17	52	R\$ 15.236.659,23
	Obras	17		
	Serviços de Engenharia	18		
2022	Projetos	05	77	R\$ 43.706.285,87
	Obras	55		
	Serviços de Engenharia	17		
2023	Projetos	04	38	R\$ 17.541.077,14
	Obras	15		
	Serviços de Engenharia	19		
Total			184	R\$ 78.865.591,44

Fonte: adaptado de Fiplan-GFO (2025).

No quinquênio, foram celebrados 184 contratos, totalizando R\$ 78.865.591,44 em valores iniciais, conforme demonstrado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Quantidade de contratos por exercício



Fonte: elaborado pela autora (2025).

Quando comparados aos achados de Souto (2024) na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), observa-se uma diferença significativa no volume de contratações. Enquanto na UNEMAT foram firmados 184 contratos de obras, projetos e serviços de engenharia no quinquênio analisado (2019–2023), a UFRRJ registrou apenas 53 contratos de obras entre 2017 e 2021. Além do número inferior, o estudo da UFRRJ evidenciou um comportamento inverso ao observado na UNEMAT: em vez de um ciclo de expansão, identificou-se tendência de declínio no volume anual de contratações ao longo do período.

A análise anual possibilita compreender a dinâmica das contratações ao longo do período estudado. Assim, em 2019, o volume de contratos foi reduzido e composto exclusivamente por serviços de engenharia, totalizando 8 contratos e um valor total de R\$ 548.174,48, situação que indica a existência de restrições orçamentárias e demandas de menor complexidade.

Em 2020, percebe-se uma mudança no perfil das contratações, que deixaram de ser exclusivamente de serviços e passaram a contemplar projetos, obras e serviços de engenharia. Nesse ano foram firmados 9 contratos, totalizando R\$ 1.833.394,72. Embora, não tenha ocorrido aumento significativo no número de contratos, houve uma mudança no escopo das contratações, evidenciada especialmente pelo acréscimo expressivo do valor contratado, com aumento superior a 230% em relação ao registrado no exercício anterior. Esse crescimento financeiro marca o início de uma transição na capacidade da execução contratual.

O salto mais expressivo ocorreu em 2021, quando o número de contratos aumentou para 52, marcando o início de um ciclo de expansão vinculado à intensificação dos investimentos em infraestrutura. Nesse período, houve maior presença de contratos de projetos e obras, cujo valor inicial alcançou R\$ 15.236.659,23. Observa-se que esse incremento está fortemente associado aos investimentos do Programa Mais MT, iniciativa do Governo do Estado de Mato Grosso voltada ao fortalecimento das políticas públicas, com ênfase na melhoria da infraestrutura, modernização dos serviços e expansão das condições de atendimento das instituições estaduais. Na UNEMAT esses recursos viabilizaram a realização de intervenções em infraestrutura, tanto na Sede Administrativa, quanto nos Campus Universitários, o que impactou diretamente no aumento do número e do valor dos contratos celebrados nesse período.

Em 2022, observa-se que o ciclo de expansão se consolidou, apresentando-se como o ano de maior destaque do período analisado. Esse aumento está associado, sobretudo, ao contexto de ampliação e reformas das estruturas físicas da instituição.

Foram registrados 77 contratos, totalizando um investimento inicial de R\$ 43.706.285,87. Desse total, 55 contratos relacionavam-se à execução de obras, consideradas de natureza complexa e envolver maior rigor nos processos de gestão. O volume elevado de contratações evidencia o aumento dos investimentos institucionais, bem como os desafios enfrentados pela universidade e pelos gestores de contratos no acompanhamento e fiscalização desse volume significativamente maior de demandas. ampliação e reformas das estruturas físicas da instituição.

Por fim, em 2023, observou-se um movimento de desaceleração, com 38 contratos e valor total de R\$ 17.541.077,14. Essa redução sugere um processo de ajuste institucional e reequilíbrio orçamentário, típico de ciclos de investimento público, nos quais a expansão é sucedida por fases de consolidação e acompanhamento da execução contratual.

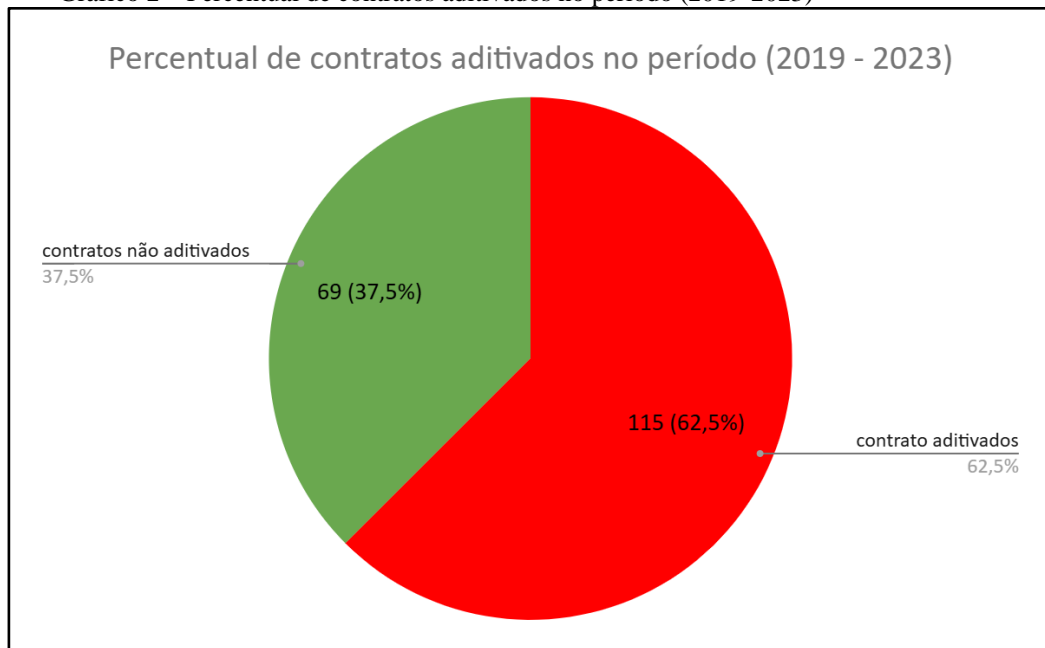
O comportamento da série evidencia dois movimentos distintos:(i) um ciclo de expansão acentuado em 2021 e 2022 e (ii) uma fase de desaceleração em 2023.

Esse cenário reforça a relevância da análise da gestão de contratos sob os indicadores da eficiência e da eficácia, uma vez que o aumento do volume de contratações implica maior complexidade na administração e controle dos contratos de obras e serviços de engenharia.

5.1.1.1 Panorama Geral de Aditivos

Ao analisar a ocorrência de aditivos, verificou-se que 115 dos 184 contratos celebrados tiveram algum termo aditivo, o que corresponde a 62,5% do total (Gráfico 2). A distribuição percentual por ano oscila: 2019: 50,0% (4/8); 2020: 88,9% (8/9); 2021: 59,6% (31/52); 2022: 66,2% (51/77); 2023: 55,3% (21/38).

Gráfico 2 – Percentual de contratos aditivados no período (2019-2023)



Fonte: elaborado pela autora (2025).

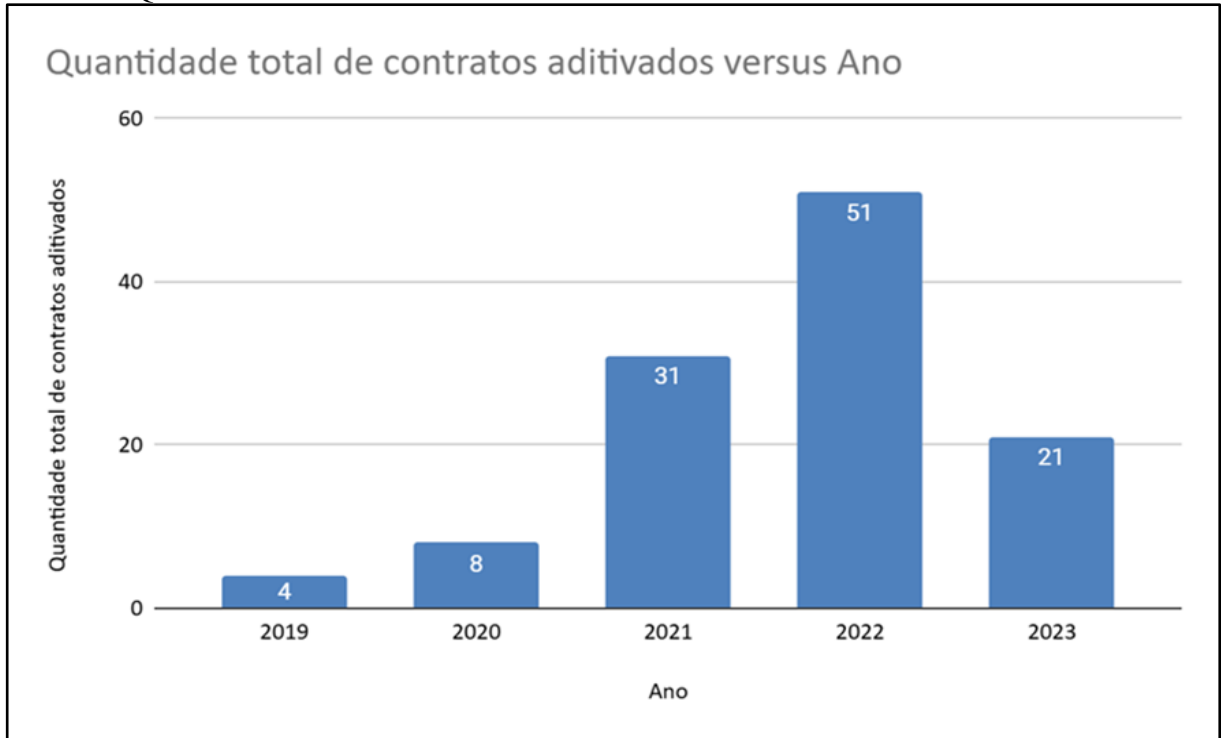
O aditamento de contratos tem sido amplamente utilizado na gestão de contratos públicos (Costa, 2021), conforme demonstrado por pesquisas anteriores. Achados semelhantes aos dados da UNEMAT foram constatados por Alvarenga *et al.* (2021), que identificaram a elevada frequência de alterações nos prazos e nos custos inicialmente contratados como prática comum em obras educacionais no Brasil. No panorama nacional, os autores apontam que 69,09% dos empreendimentos apresentaram prorrogações de prazo, com destaque para a região Centro-Oeste, onde a UNEMAT está inserida, que registrou a maior incidência, alcançando 73,09%.

O percentual observado na UNEMAT também se aproxima dos resultados encontrados por Carvalho (2023) na Universidade Federal de Rondônia (UNIR), onde 59% dos contratos analisados passaram por alterações de prazo ou de valor.

Essa relação reforça que os desafios observados na instituição refletem um padrão nacional, indicando que a gestão dos prazos constitui um ponto crítico que precisa de atenção

estratégica e melhorias contínuas, considerando que os aditivos contratuais, tendem a gerar impactos negativos, uma vez que aumentam os gastos além dos previsto e atrasam a entrega de obras ou serviços para a sociedade (Alvarenga *et al.*, 2021).

Gráfico 3 – Quantidade total de contratos aditivados *versus* ano



Fonte: elaborado pela autora (2025).

O levantamento por modalidade de aditivos (conforme Tabela 3) indica recorrentes necessidades de ajustes nos prazos e valores contratuais. No período da análise, foram formalizados 234 aditivos, distribuídos em 84 contratos com aditivos de valor (35,90%), 52 contratos com aditivos de vigência (22,22%) e 98 contratos com aditivos de prazo de execução (41,88%).

Tabela 3 – Modalidades de aditivos formalizados

EXERCÍCIO	ADITIVO DE VALOR	ADITIVO DE PRAZO DE VIGÊNCIA	ADITIVO DE PRAZO DE EXECUÇÃO	TOTAL POR ANO
2019	3	3	4	10
2020	6	6	7	19
2021	19	9	26	54
2022	39	31	45	115
2023	17	3	16	36
TOTAL	84	52	98	234

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Resultados semelhantes foram identificados por Bachmann (2017), em estudo realizado na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), que analisou 77 obras entre 2014 e 2016 e constatou que 35,06% apresentaram aditivos de valor e 45,04% tiveram aditivos de prazo, evidenciando a frequência dessas alterações na realidade das instituições públicas de ensino superior.

A predominância dos aditivos de prazo de execução indica maior necessidade de correções no cronograma de execução e pode decorrer de falhas iniciais no planejamento ou na definição de prazos incompatíveis com a complexidade da obra.

Os aditivos de vigência, por sua vez, tendem a funcionar como correção formal para compatibilizar o prazo total do contrato às prorrogações na execução, enquanto os aditivos de valor refletem recomposições financeiras ou ajustes no objeto inicialmente previsto. Esse padrão se mantém ao longo do tempo, principalmente em 2021 e 2022, que foram os anos com mais aditivos e também o período em que houve maior crescimento no volume de contratos.

5.1.1.2 Aditivos de valor

Os aditivos de valor foram identificados em 84 dos 184 contratos analisados, correspondendo a 45,7% do total. A partir desses ajustes financeiros, o montante inicialmente contratado passou de R\$ 78.865.591,44 para R\$ 94.985.388,27, resultando em um acréscimo global de 20,43% ao longo do período estudado. Esse resultado é semelhante ao identificado por Corrêa e Shih (2019), que identificaram, na análise dos contratos de obras da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM) no período de 2005 e 2017, uma média de aditivação de valor de 22%.

As alterações contratuais de valor, ainda que previstas na legislação, são sempre limitadas e pressupõem planejamento prévio adequado, de modo que os contratos sejam executados conforme originalmente ajustado, evitando correções decorrentes de projetos ou estudos deficientes (Enap, 2014).

Na UNEMAT, a análise detalhada das alterações qualitativas demonstrou que os aditamentos permaneceram dentro dos limites previstos na legislação de contratações públicas (art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993; e art. 125 da Lei 14.133/2021). Essas normas estabelecem que os acréscimos ou supressões não podem ultrapassar 25% do valor inicial atualizado do contrato nas obras, nos serviços ou compras, podendo chegar a 50% quando se tratar de reforma de edifício ou equipamento (Brasil, 1993, 2021).

Essa verificação foi realizada a partir da comparação direta entre os valores inicial e final de cada contrato, permitindo identificar o percentual de aumento registrado. No período analisado, constatou-se contratos com apostilamentos destinados ao reequilíbrio econômico-financeiro, os quais, por possuírem natureza distinta dos aditivos de valor, não se submetem aos limites percentuais legais, desde que devidamente fundamentados e tecnicamente justificados.

A distribuição anual dos aditivos de valor, incluindo a quantidade de contratos aditivados, o volume financeiro acrescido em cada exercício e a classificação por tipo de objeto, está detalhada na Tabela 4.

Tabela 4 – Contratos com aditivo de valor

Ano	Tipo de objeto	Quantidade aditivos de valor	Quantidade total de contratos aditivados	Valor aditivado
2019	Projetos	0		0
	Obras	0	03	0
	Serviços de Engenharia	03	R\$ 277.867,67	R\$ 277.867,67
2020	Projetos	01		R\$ 4.750,66
	Obras	02	06	R\$ 147.653,40
	Serviços de Engenharia	03	R\$ 566.989,17	R\$ 414.585,11
2021	Projetos	0		0
	Obras	11	19	R\$ 1.672.201,92
	Serviços de Engenharia	8	R\$ 3.055.894,81	R\$ 1.383.692,89
2022	Projetos	0		0
	Obras	34	39	R\$ 7.839.471,85
	Serviços de Engenharia	05	R\$ 8.292.556,03	R\$ 453.084,18
2023	Projetos	0		0
	Obras	10	17	R\$ 2.795.697,99
	Serviços de Engenharia	07	R\$ 3.926.489,45	R\$ 1.130.791,46
Total			84	R\$ 16.119.796,83

Fonte: elaborado pela autora (2025).

A Tabela 4 mostra que a maior parte dos aditivos de valor ocorreu em contratos de obras, que totalizaram 57 registros (67,86%). Em seguida aparecem os serviços de engenharia, com 26 aditivos (30,95%), enquanto os projetos apresentaram apenas 1 ocorrência (1,19%).

Do ponto de vista financeiro, os contratos de obras também representam a maior parte dos aditivos, totalizando R\$ 12.732.892,83, o que corresponde a 78,99% do valor acrescido no período. Os serviços de engenharia somam R\$ 3.382.153,64 (20,98%), enquanto que os projetos tiveram um valor de apenas R\$ 4.750,66 (0,03%). Esses dados apontam que os aditivos vinculados às obras são os que exercem impacto financeiro mais significativo nas contratações analisadas.

O ano de 2022 se destacou como o período com o maior número de alterações contratuais, tanto em quantidade quanto em impacto financeiro. Nesse exercício foram registrados 39 aditivos, totalizando aproximadamente R\$ 8,29 milhões, o que representa o momento mais expressivo dentro da série histórica analisada.

5.1.1.3 Aditivos de vigência

A distribuição dos aditivos de prazo de vigência por faixas de dias, no período de 2019 a 2023, conforme apresentado na Tabela 5, permite visualizar com maior clareza como a gestão desses prazos vem sendo conduzida na prática.

Tabela 5 – Contratos com aditivos de prazo de vigência

Aditivos de Prazo de Vigência							
Ano	Até 90 dias	91 a 180 dias	181 a 365 dias	366 a 730 dias	731 a 1095 dias	Acima de 1095 dias	Quant.
2019	0	1	2	0	0	0	3
2020	2	0	3	0	1	0	6
2021	0	2	4	3	0	0	9
2022	5	1	18	3	3	1	31
2023	0	0	3	0	0	0	3
TOTAL	7	4	30	6	4	1	52

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Em 2019, os aditivos ficaram concentrados principalmente em prazos entre 91 e 365 dias. Isso indica que, embora tenha ocorrido prorrogações, elas permaneceram dentro de limites considerados moderados, compatíveis com um cenário contratual ainda pequeno.

Em 2020, o volume de contratos teve um pequeno acréscimo e o padrão dos aditivos também começou a se diversificar. A maior parte das prorrogações ainda ficou abaixo de 365

dias, mas já se observou um contrato com acréscimo superior a 731 dias, indicando que alguns contratos começaram a enfrentar desafios mais complexos durante sua execução.

No ano de 2021, além do aumento significativo no número total de contratos, também se ampliou a diversidade das faixas de prorrogação. Nesse período, aparecem aditivos mais longos, entre 366 e 730 dias, além das prorrogações curtas e médias que já eram comuns.

O ano de 2022, é o período que concentrou a maior parte dos aditivos analisados, com 31 dos 52 contratos, distribuindo-se em praticamente todas as faixas de dias. Além do grande volume de aditivos, aparecem casos mais extremos, como três aditivos superiores a 731 dias e o único registro chegando a uma prorrogação de 1.180 dias. Esses dados reforçam a ideia de que 2022 foi um período bastante desafiador para a gestão de contratos, com uma predominância de prorrogações médias e longas.

Em 2023, observa-se uma retomada de prorrogações concentradas apenas nas faixas intermediárias, entre 181 e 365 dias. Embora o número de aditivos tenha diminuído, o padrão indica que a definição dos prazos iniciais ainda não estava sendo plenamente ajustada às necessidades reais de execução. Por outro lado, a ausência de extensões muito longas sugere um cenário mais controlado, sem extrapolações extremas como as verificadas no ano anterior.

De modo geral, a Tabela 5 revela um padrão bem claro, de que a maioria dos aditivos ocorreu na faixa intermediária, acima de 365 dias, mostrando que as prorrogações de vigência, na prática, não são apenas pequenos ajustes, mas envolvem alterações mais significativas. Essas alterações têm impacto direto na eficiência e eficácia contratual. Cenário que reforça a necessidade de aprimorar o planejamento, fortalecer o uso de ferramentas de gestão e manter o acompanhamento contínuo da execução, elementos essenciais para a melhoria da gestão de contratos na instituição.

5.1.1.4 Aditivos de prazo de execução dos contratos

A análise dos aditivos de prazo de execução evidencia impactos significativos sobre os cronogramas. A interpretação dessas extrapolações deve considerar o contexto excepcional da pandemia de COVID-19, declarada oficialmente no Brasil, em março de 2020, e seus impactos sobre a execução de contratos de obras e serviços de engenharia. Embora a pandemia não seja a única responsável pelas prorrogações observadas, deve ser considerada como um elemento que contribuiu para o aumento dos prazos, diante de fatores como a carência de insumos, a redução temporária de mão de obra e limitações operacionais e deve ser considerado,

portanto, como um componente que se soma às demais fragilidades estruturais identificadas na gestão dos contratos.

Considerado esse contexto, procede-se à análise das prorrogações verificadas nos contratos (Tabela 6). A classificação em faixas permitiu identificar desde prorrogações mais curtas, de até 90 dias, até extrapolações que ampliaram em mais de dois anos o prazo originalmente previsto para a entrega. Observa-se que as maiores concentrações ocorreram nas faixas entre 181 e 365 dias e entre 366 e 730 dias, um padrão que sugere prazos iniciais subdimensionados, ocorrência de imprevistos operacionais ou dificuldades estruturais que interferem diretamente na execução. Já as prorrogações superiores a 730 dias, embora menos frequentes, revelam situações mais críticas, em que a execução ultrapassou de forma significativa o planejamento originalmente previsto, retardando o atendimento à comunidade acadêmica.

Em 2019 e 2020, embora o número total de contratos tenha sido menor, já se verificavam ocorrências relevantes de prazos significativamente extrapolados. Em 2019, dos quatro contratos analisados, um ultrapassou 1.095 dias, configurando um caso crítico de prolongamento da execução. Em 2020, chama atenção a presença de cinco contratos com extrapolação entre 181 e 365 dias, demonstrando fragilidades no planejamento da execução mesmo em um ano de menor número de contratos. Compete mencionar, novamente, o período pandêmico, que pode ter contribuído para o aumento dos atrasos nas execuções.

O ano de 2021 foi um momento de mudança importante. Isso ficou claro tanto pelo aumento no número de contratações como também pelo aumento dos prazos de execução. Dos vinte e seis contratos do período, dez estenderam-se entre 181 e 365 dias, seis entre 366 e 730 dias, e dois chegaram à faixa entre 731 e 1.095 dias.

Em 2022, verifica-se o maior número de prorrogações, com 45 ocorrências, distribuídas em todas as faixas, destacando-se um caso que ultrapassou 1.095 dias.

Essa distribuição evidencia que os prazos são a principal fragilidade na gestão dos contratos, pois influenciam diretamente a duração da execução e podem, possivelmente, repercutir sobre os valores envolvidos. Em termos operacionais, a frequência de prorrogações pode indicar que os prazos iniciais podem estar subestimados ou mal dimensionados, sobretudo em projetos de maior complexidade.

No ano de 2023, embora o número de aditivos seja menor, com 16 contratos, persiste um padrão de extrapolações de prazos distribuídas em diferentes faixas, com destaque para sete contratos na faixa de 181 a 365 dias e cinco entre 366 e 730 dias. A ausência de

extrapolações de maior duração sugere maior equilíbrio em comparação com os anos anteriores, ainda que permaneça uma proporção significativa de prazos prorrogados.

Tabela 6 – Contratos com aditivos de prazo de execução

Ano	Aditivos de Prazo de Execução						Quant.
	Até 90 dias	91 a 180 dias	181 a 365 dias	366 a 730 dias	731 a 1095 dias	Acima de 1095 dias	
2019	0	1	1	1	0	1	4
2020	0	1	5	0	1	0	7
2021	3	5	10	6	2	0	26
2022	10	7	16	6	5	1	45
2023	2	2	7	5	0	0	16
TOTAL	15	16	39	18	8	2	98

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Assim, a análise integrada demonstra que as modalidades de aditivo, seja de valor ou de prazo, não ocorrem de forma isolada, mas surgem como resposta a pressões estruturais comuns, associadas à complexidade técnica dos objetos contratados e à qualidade dos projetos e estudos preliminares que interferem na execução. Essas condições influenciam diretamente a necessidade de ajustes ao longo do contrato e ajudam a explicar por que diferentes modalidades de aditivos tendem a ocorrer simultaneamente.

5.1.2 Identificação dos Gestores

Em seguida iniciou-se a etapa de identificação dos gestores de cada contrato. Para a identificação dos gestores titulares, responsáveis pelos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, consultou-se o portal da transparência da UNEMAT, o qual disponibiliza planilha nomeada “Relação Fiscais de Contratos”, contendo informações gerais dos contratos de obras e serviços de engenharia, como: número do processo, número do contrato, empresa contratada, objeto, vigência, gestão, fiscal, campus e ano de celebração.

Outrossim, foi necessário um procedimento adicional, que consistiu na identificação do titular do cargo designado como responsável pelo contrato, uma vez que, na planilha “Relação de Fiscais de Contratos”, a informação apresentada varia entre o nome do

servidor e a denominação do cargo, não sendo possível, em alguns casos, a identificação imediata do gestor responsável⁴.

Para suprir essa lacuna, procedeu-se à consulta das portarias emitidas pela UNEMAT no período analisado, com o objetivo de identificar o servidor investido na função correspondente. Esse procedimento possibilitou a correta vinculação entre cada contrato e o respectivo gestor formalmente designado.

Após a obtenção das fontes mencionadas, realizou-se o cruzamento das informações com o objetivo de identificar e vincular cada contrato ao gestor formalmente designado no período.

Em seguida, elaborou-se uma planilha consolidada, incluindo os respectivos endereços institucionais de e-mail dos gestores, obtidos por meio do Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas (SIGAA/UNEMAT), ferramenta de acesso público utilizada pela universidade.

Essa planilha serviu de base de dados para o encaminhamento dos questionários aplicados aos gestores (Etapa 2), abrangendo 32 servidores formalmente designados para a gestão desses contratos. Ressalta-se que foram considerados apenas os gestores titulares, não sendo incluídos aqueles que atuaram apenas em substituições temporárias decorrentes de férias ou afastamentos.

Dessa forma, os Tabela 7 a seguir, permitem a visualização dos achados identificados.

Tabela 7 – Distribuição de gestores por faixa de contratos

Faixa de Contratos	Nº de Gestores	% sobre o total de gestores
1 contrato	12	37,50%
2 contratos	6	18,80%
3 a 5 contratos	0	0%
6 contratos	4	12,50%
7 a 9 contratos	2	6,30%
10 a 15 contratos	3	9,40%
20 contratos ou mais	3	9,40%
Total	32	100%

Fonte: elaborado pela autora (2025).

⁴ Nas planilhas referentes aos anos de 2019 e 2020, constava apenas a identificação do fiscal do contrato, sendo necessária a verificação manual dos contratos, portarias de nomeação e publicações no Diário Oficial do Estado para identificação do gestor formalmente designado. A partir de 2021, a UNEMAT passou a publicar planilhas contendo coluna específica para identificação do gestor, variando entre o nome do servidor e a indicação do cargo.

5.2 Etapa 2 – Identificar as principais dificuldades encontradas pelos gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT

No período da análise, entre 2019 e 2023, foram identificados 32 servidores designados como gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia.

O questionário eletrônico com o convite para responder à pesquisa, assim como as instruções sobre a pesquisa e o link para preenchimento, foi encaminhado inicialmente via e-mail institucional, em 16 de setembro de 2025, ao universo dos gestores de contratos de obras e serviços de engenharia identificados na etapa 1. Essa primeira tentativa resultou em seis respostas positivas (18,75%). O convite por e-mail foi reforçado em 30 de setembro de 2025. Nesse período, dois gestores acessaram o instrumento e optaram por não responder, considerando-se uma resposta formal, porém sem validade para a análise. Essa atitude é permitida pelas orientações éticas da Resolução nº 466/2012, que garante a voluntariedade e a desistência sem prejuízo. Nos dias 01 e 06 de outubro de 2025 registraram-se duas novas respostas positivas (6,25%), decorrentes do reforço realizado.

Diante do número de respostas recebidas, optou-se por reforçar o convite via aplicativo de comunicação instantânea, nos dias 13 e 29 de outubro de 2025. Essa estratégia resultou na obtenção de oito respostas positivas adicionais (25%). Com isso, a taxa efetiva de resposta alcançou 50% do público-alvo.

A coleta baseou-se na participação voluntária, o que ajuda a justificar parte das perdas amostrais observadas, sem comprometer a interpretação dos resultados.

Ainda que não represente a totalidade dos gestores, esse número é suficiente para fornecer um panorama relevante das percepções sobre a gestão de contratos no âmbito da UNEMAT.

Encerrada a etapa de coleta das respostas fornecidas pelos gestores de contratos administrativos, passa-se para a análise dessas respostas. Essa etapa é fundamental para compreender como esses profissionais vivenciam a função, quais fatores influenciam seu desempenho e de que maneira percebem os instrumentos e condições disponíveis.

Considerando que a principal ferramenta de coleta de dados foi um questionário contendo perguntas estruturadas em cinco eixos temáticos: (i) perfil dos gestores, incluindo tempo de atuação, formação acadêmica e experiência na gestão contratual; (ii) carga de trabalho e atuação na gestão de contratos; (iii) capacitação e suporte institucional; (iv) processos, ferramentas e comunicação e (v) monitoramento, avaliação e desafios da gestão, os resultados obtidos foram organizados à partir desses eixos.

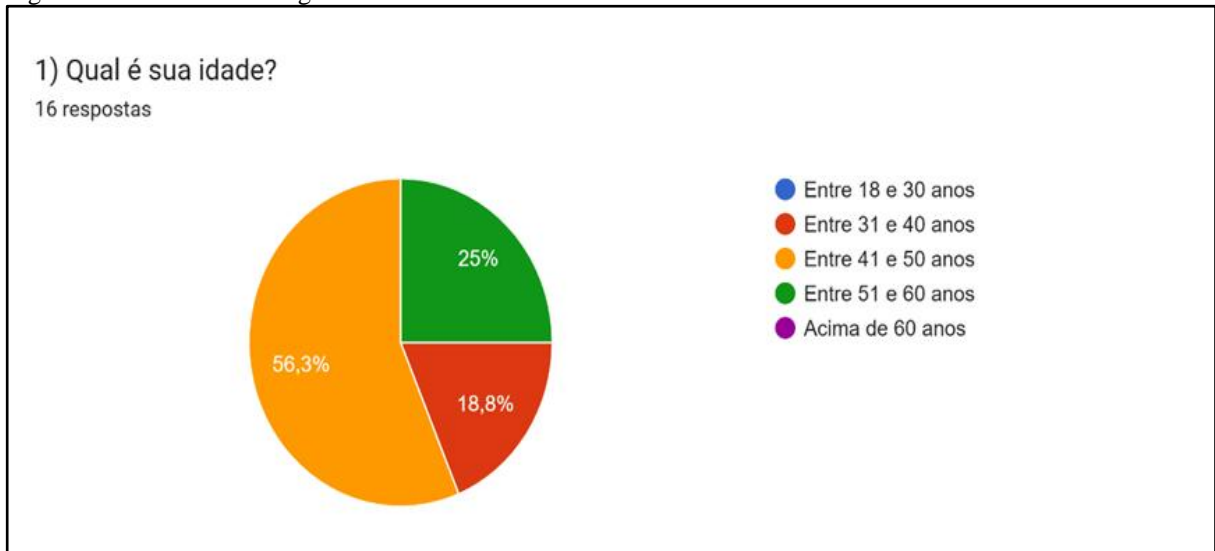
Dessa forma, os resultados apresentados a seguir contribuem para identificar e evidenciar as percepções e principais dificuldades encontradas pelos gestores no processo de gestão de contatos da UNEMAT.

5.2.1 Perfil dos gestores

O primeiro eixo do questionário (Questões 1 a 6) trata do perfil dos gestores, contemplando idade, grau de escolaridade, formação acadêmica, tempo de serviço, unidade de lotação e vínculo empregatício. As perguntas deste eixo são fundamentais para conhecer o perfil dos gestores de contratos na UNEMAT e compreender de que modo essas características podem influenciar a forma como desempenham essa função.

Em relação a idade (Q1), a maior parte dos gestores situa-se na faixa etária entre 41 e 50 anos (56,3%), seguida pela faixa entre 51 e 60 anos (25%). Um percentual menor encontra-se entre 31 e 40 anos (18,8%), enquanto não há representatividade nas faixas de 18 a 30 anos e acima de 60 anos. Conforme ilustrado na Figura 6.

Figura 6 – Faixa etária dos gestores de contratos administrativos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

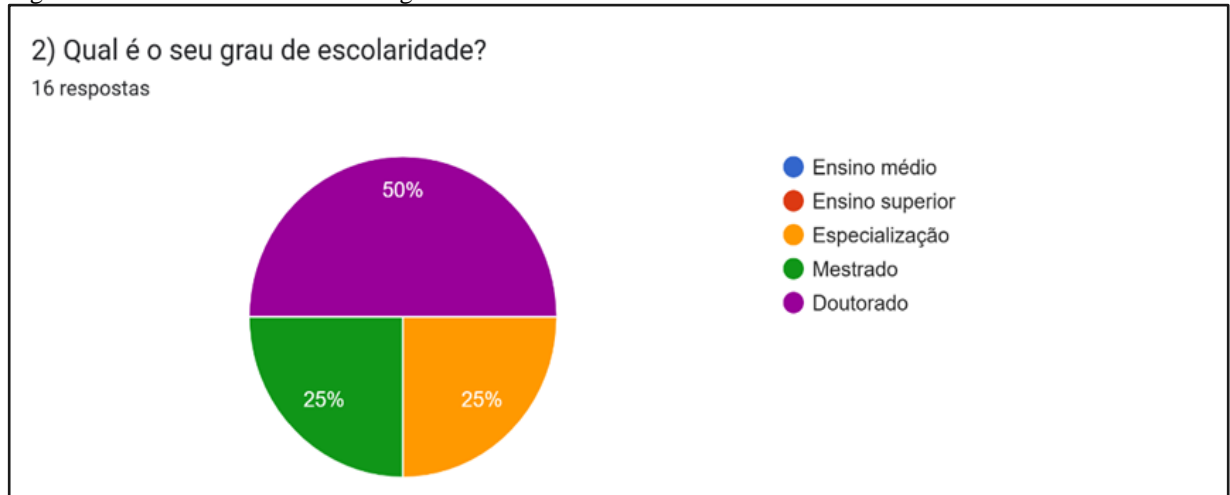
No que se refere ao grau de escolaridade (Q2), verifica-se que 50% dos gestores possuem doutorado, 25% possuem mestrado e 25% possuem especialização. Não houve registros de gestores com ensino médio ou graduação (Figura 7).

Esse resultado evidencia que a gestão de contratos na UNEMAT é desempenhada por servidores com elevado nível de formação acadêmica, o que tende a favorecer a

compreensão normativa, a análise técnica dos processos e a tomada de decisão em contextos complexos, especialmente em contratos de obras e serviços de engenharia.

Entretanto, a titulação acadêmica, por si só, não substitui a necessidade de capacitação específica, de atualização normativa contínua e do domínio operacional de ferramentas institucionais indispensáveis para o desempenho adequado da função de gestor.

Figura 7 – Grau de escolaridade dos gestores de contratos administrativos

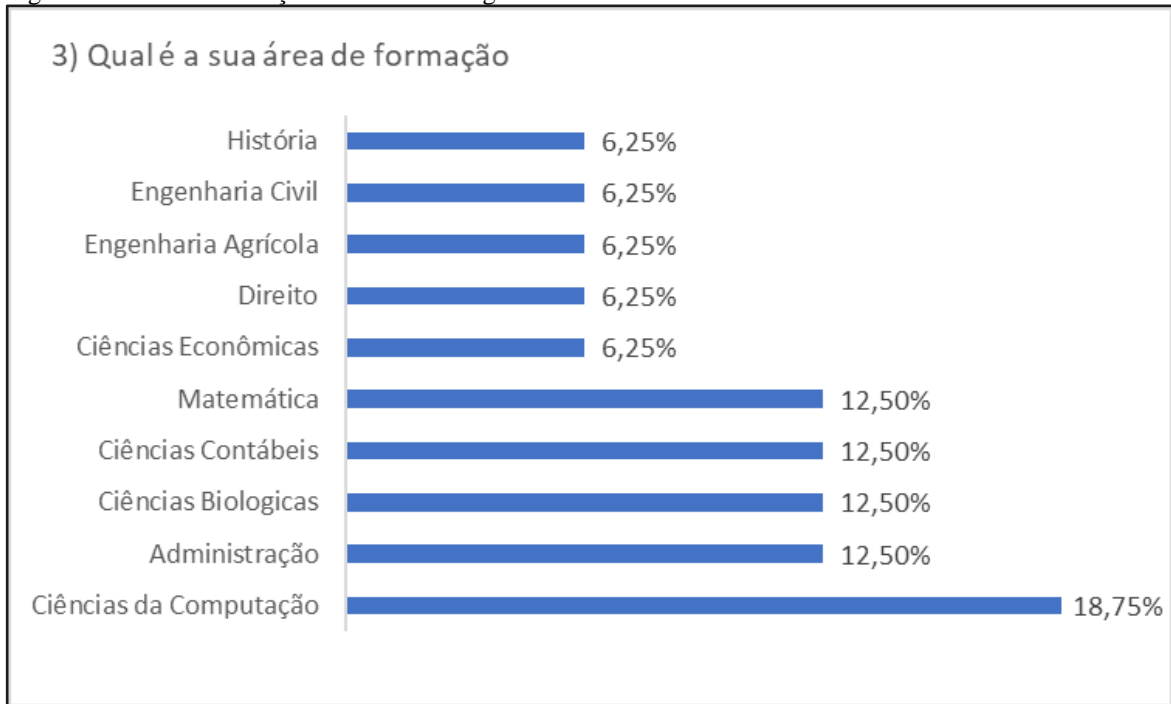


Fonte: dados da pesquisa (2025).

No que se refere a área de formação acadêmica (Q3), observa-se uma distribuição bastante diversificada entre os respondentes. A maior concentração encontra-se em Ciências da Computação, que representa 18,75% do total. Em seguida, aparecem quatro áreas com 12,50% cada, sendo: Administração, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis e Matemática. As demais formações são Ciências Econômicas, Direito, Engenharia Agrícola, Engenharia Civil e História, com 6,25% cada (Figura 8).

Essa diversidade indica que a função é desempenhada por servidores de diferentes campos do conhecimento, não sendo a formação específica um requisito para a designação. A diversidade de formação acadêmica identificada entre os gestores evidencia a necessidade de suporte institucional estruturado, capaz de mitigar riscos associados a possíveis fragilidades técnicas na condução de contratos de obras e serviços de engenharia.

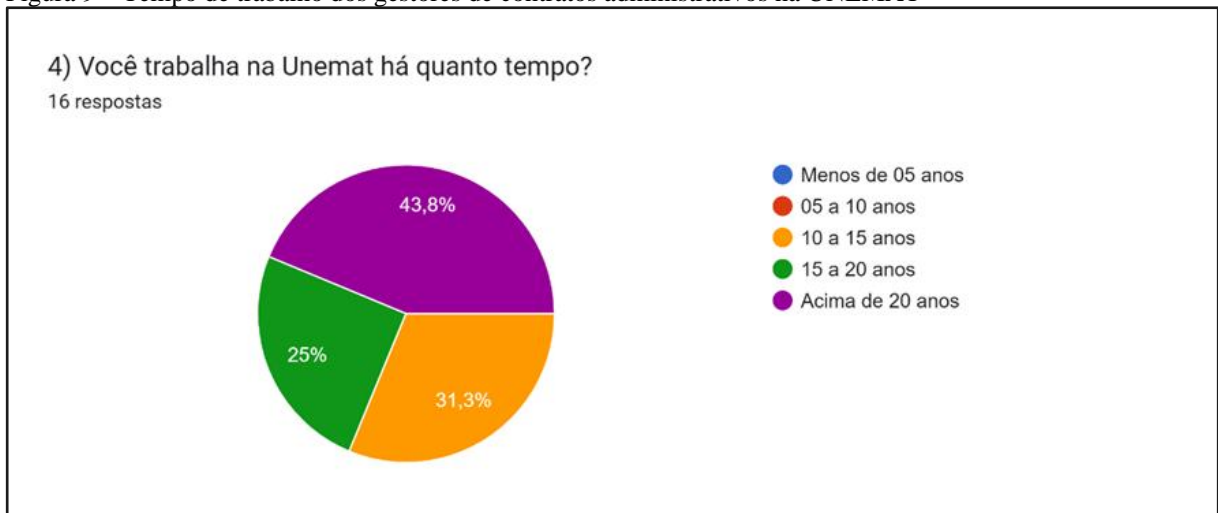
Figura 8 – Área de formação acadêmica dos gestores de contratos administrativos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Considerando o tempo de trabalho na Unemat (Q4), os dados revelam que 43,8% dos respondentes trabalham na UNEMAT há mais de 20 anos, enquanto 31,3% possuem entre 10 e 15 anos de tempo de serviço e 25% situam-se entre 15 e 20 anos. Observa-se a ausência de servidores com menos de cinco anos de ingresso, o que se explica pelo fato de que os últimos concursos públicos para técnicos foram realizados em 2011 e, mais recentemente em 2024, enquanto para docentes o último certame ocorreu em 2013 (Figura 9).

Figura 9 – Tempo de trabalho dos gestores de contratos administrativos na UNEMAT

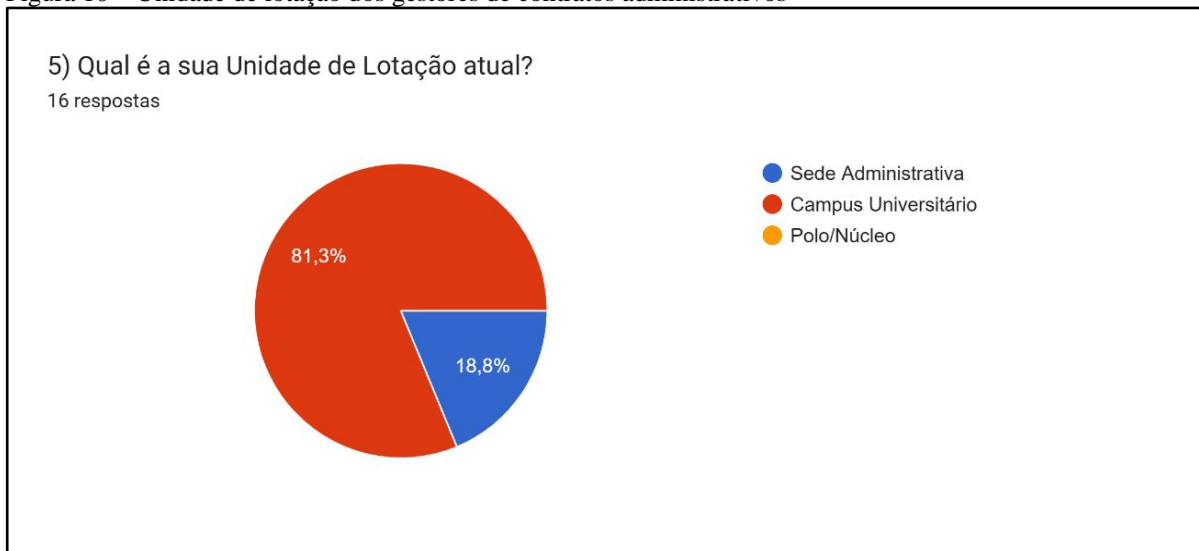


Fonte: dados da pesquisa (2025).

Quando questionados sobre a Unidade de lotação (Q5), 81,3% dos gestores de contratos disseram estar lotados em Campus Universitários, enquanto 18,8% atuam na Sede Administrativa. Nenhum respondente informou trabalhar em Polos ou Núcleos. Esse resultado indica que a maior parte da gestão de contratos ocorre de forma descentralizada na UNEMAT, caracterizada por uma instituição multicampus. Essa descentralização tende a reforçar as diferenças na forma como as unidades interpretam e aplicam as normas, o que pode levar a procedimentos diferentes dentro da instituição (Figura 10).

Reforçando a necessidade de padronizar fluxos, fortalecer a comunicação entre a Sede Administrativa e os Campus, Polos e Núcleos e institucionalizar treinamentos.

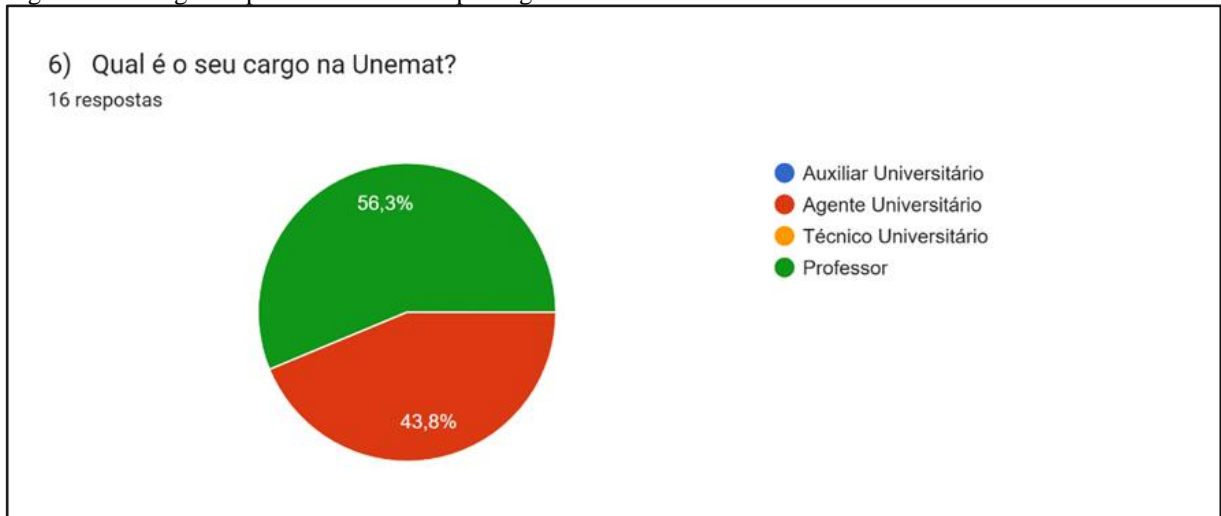
Figura 10 – Unidade de lotação dos gestores de contratos administrativos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Em relação ao cargo que ocupa na UNEMAT (Q6), 56,3% dos respondentes são professores, enquanto 43,8% ocupam o cargo de Agente Universitário. Não houve respostas nas categorias Auxiliar Universitário ou Técnico Universitário (Figura 11).

Figura 11 – Cargo ocupado na UNEMAT pelos gestores de contratos administrativos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

A análise conjunta das Questões 2 e 6 evidencia que o elevado percentual de gestores com título de doutorado está diretamente associado ao cargo que ocupam na instituição e ao próprio critério de nomeação para a função de gestor de contratos, que decorre mais das responsabilidades administrativas inerentes aos cargos de direção do que como uma formação técnica específica.

Como 56,3% dos respondentes são professores, e considerando que a função de gestor de contratos nos Campus, essa designação é, em geral, atribuída aos Diretores de Unidades Político-Pedagógicas e Financeiras (DPPF), cargo eletivo ocupado por docente, a elevada titulação reflete o perfil acadêmico desses gestores, e não uma exigência técnica para a função.

5.2.2 Carga de trabalho e atuação na gestão de contratos

O segundo eixo do questionário (Questões 7 a 13) aborda aspectos relacionados à carga de trabalho dos gestores e à forma como exercem suas atribuições na gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia.

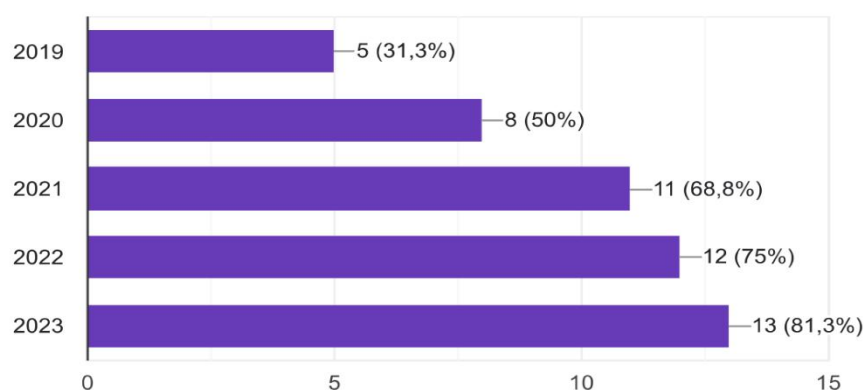
A análise inicial deste eixo considerou o período em que os respondentes atuaram como gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia (Q7) (Figura 12). Dessa forma, observou-se que no ano de 2019, apenas 31,3% dos participantes indicaram atuação na gestão de contratos, percentual que aumentou para 50% em 2020, 68,8% em 2021 e 75% em 2022, chegando a 81,3% no ano de 2023.

Figura 12 – Período de atuação como gestor de contratos de obras e serviços de engenharia

7) Com referência a gestão de contratos em quais dos anos abaixo você atuou como gestor(a) de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT, entre 2019 e 2023?

Selecione os anos que você atuou como gestor desses contratos (Permite mais de uma resposta).

16 respostas



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Complementarmente, buscou-se identificar o tempo de atuação dos respondentes na função de gestor de contratos (Q7.1) (Figura 13), com o propósito de compreender a maturidade técnica do grupo e como ela está distribuída ao longo do período analisado. Os resultados mostram que 56,4% dos respondentes atuam atualmente como gestores de contratos, enquanto 43,8% já exerceram a função em anos anteriores, mas não permanecem na função.

Entre os gestores ativos, observa-se que 31,3% exercem a função há mais de quatro anos, 18,8% possuem entre um e quatro anos de atuação e 6,3% têm menos de um ano de experiência. Considerando a experiência total declarada, percebe-se que a maioria dos servidores tem entre um e quatro anos na função, representando 43,8%.

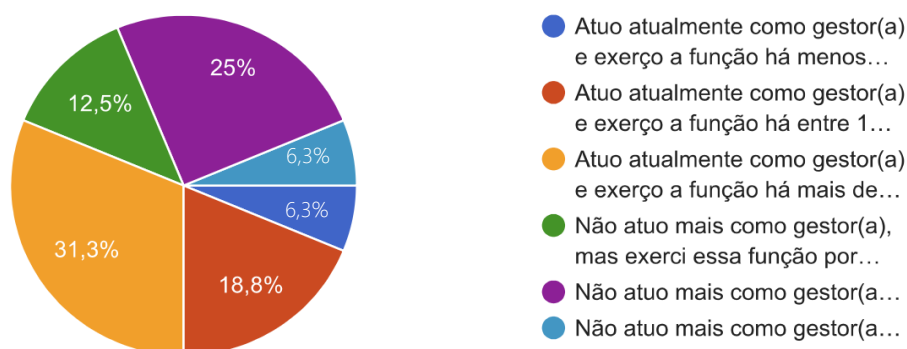
Esse cenário está diretamente relacionado ao modo como os gestores são designados, em geral, atribuída a servidores em cargos eletivos com mandato de quatro anos, como Diretores de Unidade Regionalizada nos Campus. Essa configuração exige atenção especial por parte da instituição quanto à padronização de procedimentos, oferta contínua de capacitações de modo a assegurar uniformidade na execução das atribuições contratuais.

Figura 13 – Tempo de atuação como gestor de contratos administrativos

7.1) Considerando o período de 2019 a 2023, por quanto tempo você atuou (ou atua) como gestor(a) de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT?

(Selecione a alternativa que melhor descreve sua situação)

16 respostas

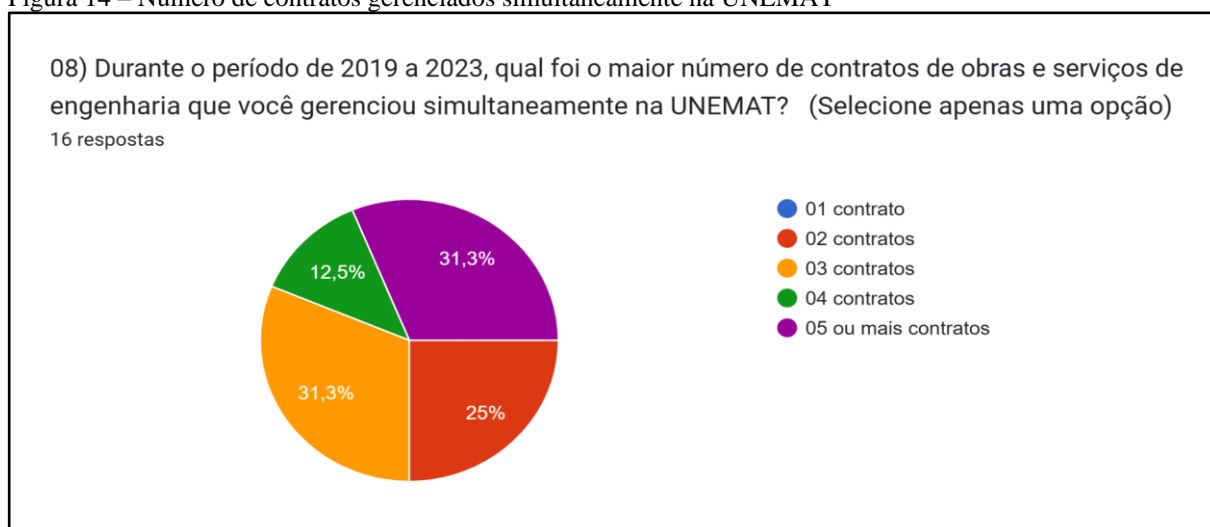


Fonte: dados da pesquisa (2025).

Foi questionado aos gestores qual foi o maior número de contratos de obras e serviços de engenharia gerenciados simultaneamente no período de 2019 a 2023 (Q8) (Figura 14). Os resultados indicam que 31,3% dos respondentes relataram ter gerenciado cinco ou mais contratos simultaneamente, 12,5% afirmaram ter atuado em quatro contratos ao mesmo tempo, 31,3% gerenciaram três contratos e 25% gerenciaram dois contratos no período. Nota-se ainda que nenhum dos participantes declarou ter gerenciado apenas um contrato no período analisado.

Esse resultado dialoga diretamente com os achados do levantamento documental realizado na fase anterior da pesquisa, que evidenciou significativa concentração de contratos sob a responsabilidade de poucos gestores.

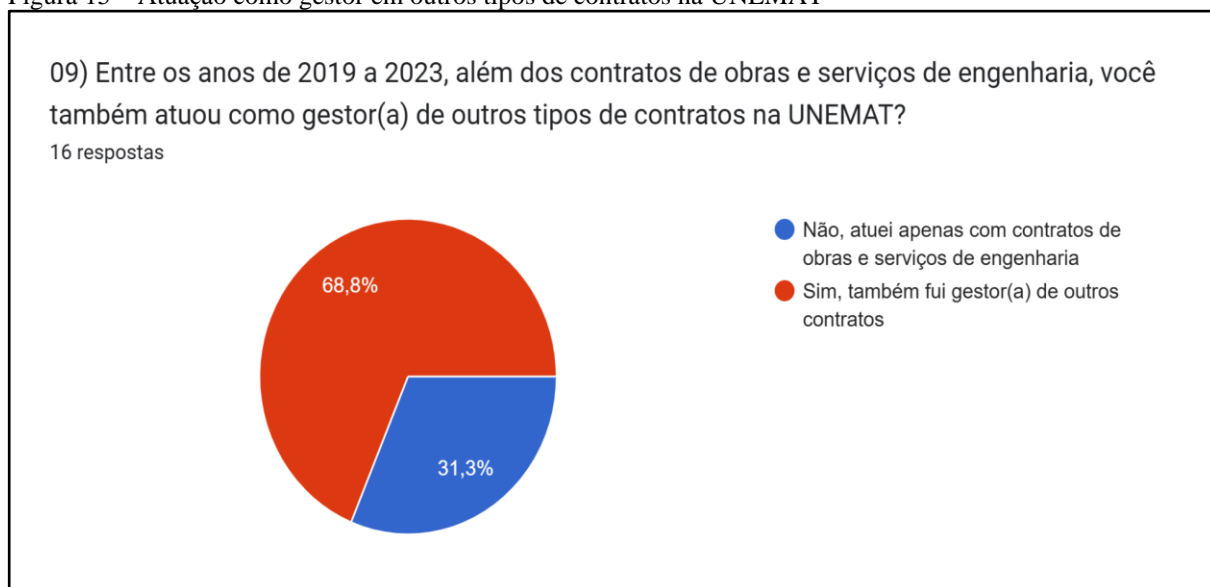
Figura 14 – Número de contratos gerenciados simultaneamente na UNEMAT



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Em seguida, foi analisado se, além da gestão de contratos de obras e serviços de engenharia, os respondentes também atuaram como gestores de outros tipos de contratos no período analisado (Q9) (Figura 15). Os resultados demonstram que 68,8% dos gestores afirmaram que atuaram simultaneamente como gestores de outros tipos de contratos, enquanto 31,3% declararam atuar exclusivamente com obras e serviços de engenharia.

Figura 15 – Atuação como gestor em outros tipos de contratos na UNEMAT



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Entre os respondentes que afirmaram ter atuado simultaneamente em outros tipos de contratos além daqueles de obras e serviços de engenharia, investigou-se, quais foram essas modalidades (Q9.1) (Figura 16). Os resultados indicam predominância dos contratos de

aquisição de materiais permanentes e de materiais de consumo, ambos apontados por 57,1% dos participantes, 35,7% afirmaram ter atuado na gestão de contratos de prestação de serviços continuados. Outros 42,9% dos participantes indicaram ter atuado em outros tipos de contratos, evidenciando a variedade de objetos sob responsabilidade desses gestores.

Figura 16 – Atuação como gestor em outros tipos de contratos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Esse quadro evidencia que uma parte significativa dos gestores acumula atribuições adicionais, ampliando a complexidade das demandas sob sua responsabilidade. Esse acúmulo pode representar fator de aumento da carga de trabalho, exigindo conhecimentos específicos de diferentes objetos contratuais, e potencializando riscos relacionados ao acompanhamento das obrigações contratuais. Além do mais, a diversidade contratual demanda do gestor maior atenção às particularidades técnicas e normativas, o que reforça a importância de capacitações contínuas e de procedimentos padronizados para assegurar eficiência e mitigação de riscos institucionais.

Dando continuidade à análise sobre a carga de trabalho atribuída aos gestores, também foi investigado se, durante o período em que exerceram a função de gestão de contratos administrativos, eles acumularam cargos eletivos, funções de chefia, assessoramento ou cargos de confiança na UNEMAT (Q10). As respostas evidenciam que a maior parte dos gestores

desempenhou simultaneamente outras atribuições institucionais relevantes, como Pró-Reitor de Planejamento, Pró-Reitor de Administração, Pró-Reitor de Gestão Financeira, Diretor de Unidade Regionalizada Administrativa (DURA), Diretor Político-Pedagógico e Financeiro (DPPF), Supervisor de Apoio Administrativo e Coordenador de Curso. Apenas um dos respondentes declarou não ter ocupado qualquer função adicional.

Esse acúmulo de responsabilidades merece atenção e deve ser analisado com base no artigo 7º, parágrafo 1º, da Lei nº 14.133/2021, que determina a observância do princípio da segregação de funções, vedando a designação do mesmo agente público para atuar simultaneamente em funções mais suscetíveis a riscos, justamente para reduzir a possibilidade de ocultação de erros e a ocorrência de fraudes nas contratações públicas.

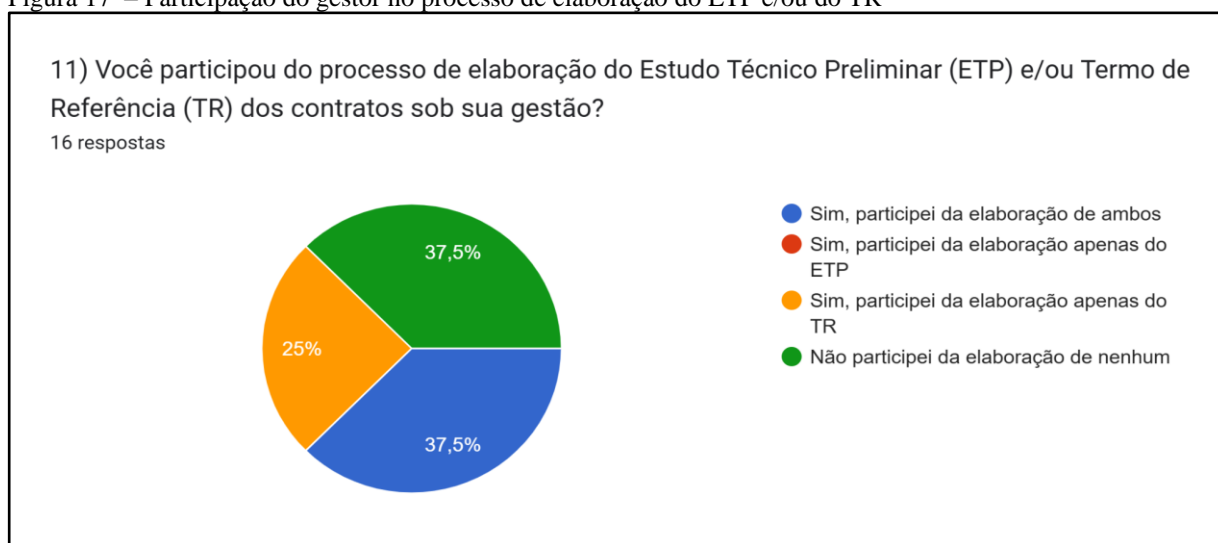
Informação semelhante foi identificada por Santos (2025), ao constatar que 61,90% dos gestores analisados em sua pesquisa ocupavam função de confiança, o que indica certa concentração de atribuições, podendo comprometer a dedicação exclusiva às atividades fiscalizatórias ou de gestão contratual.

Ainda no contexto da atuação dos gestores, buscou-se identificar o grau de participação desses servidores no planejamento das contratações, especificamente na elaboração do ETP e/ou do TR dos contratos sob sua responsabilidade (Q11) (Figura 17). Os resultados demonstram que 37,5% declararam não ter participado da elaboração de nenhum desses instrumentos, enquanto 25% afirmaram ter participado apenas no TR e nenhum dos participantes relatou participação no ETP. Por fim, 37,5% dos respondentes participaram da elaboração de ambos os documentos.

Segundo Furtado (2019, p. 361), “Para atuar de maneira proativa, o gestor/fiscal de contratos deve deter conhecimentos sobre a visão sistêmica do processo de contratação na Administração Pública, envolvendo todas as etapas, desde os instrumentos de planejamento”. Dessa forma, a baixa participação dos gestores na elaboração do ETP e do TR revela uma fragilidade importante na fase de planejamento das contratações, comprometendo a eficácia da fiscalização.

Essa condição reforça a importância da instituição garantir a participação constante dos gestores no planejamento, investir na capacitação contínua e utilizar indicadores que ajudem a acompanhar e melhorar esse processo.

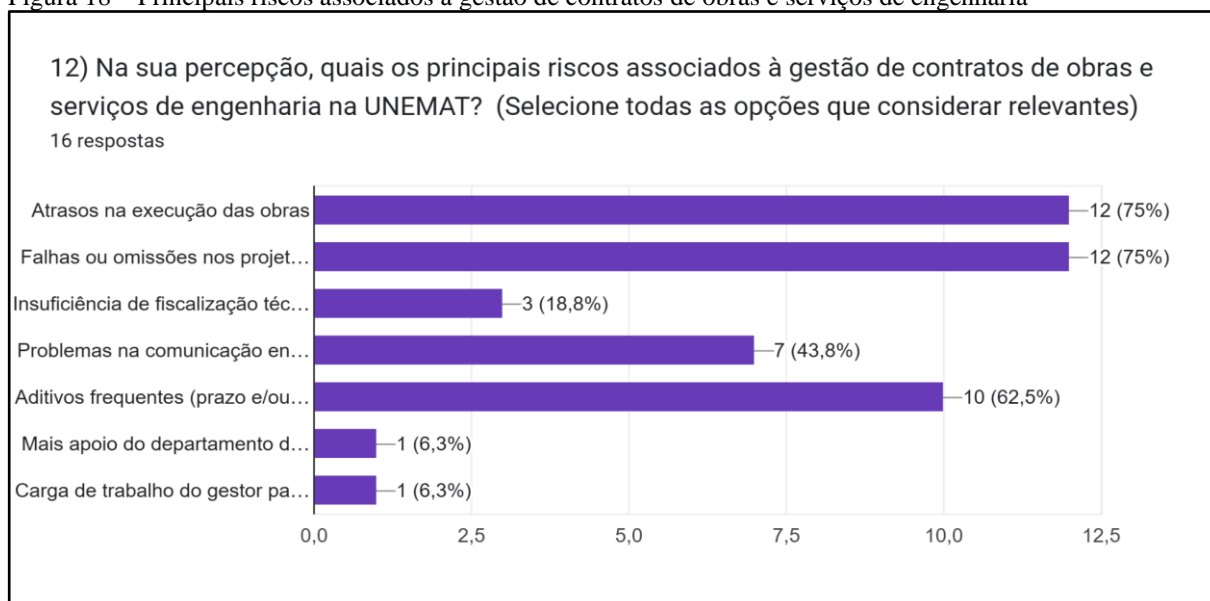
Figura 17 – Participação do gestor no processo de elaboração do ETP e/ou do TR



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Buscou-se também identificar a percepção dos gestores sobre os principais riscos associados à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT (Q12) (Figura 18). Os atrasos na execução das obras foram mencionados por 75% dos gestores, o mesmo percentual foi atribuído às falhas ou omissões nos projetos básicos/executivos. Aditivos frequentes de prazo e/ou valor foram apontados por 62,5% dos gestores, enquanto problemas de comunicação entre gestores, fiscais e empresas corresponderam a 43,8%. A insuficiência de fiscalização técnica especializada foi indicada por 18,8% dos gestores, e tanto carga de trabalho do gestor para outras atividades quanto a necessidade de maior apoio do departamento de engenharia foram mencionadas por 6,3% cada.

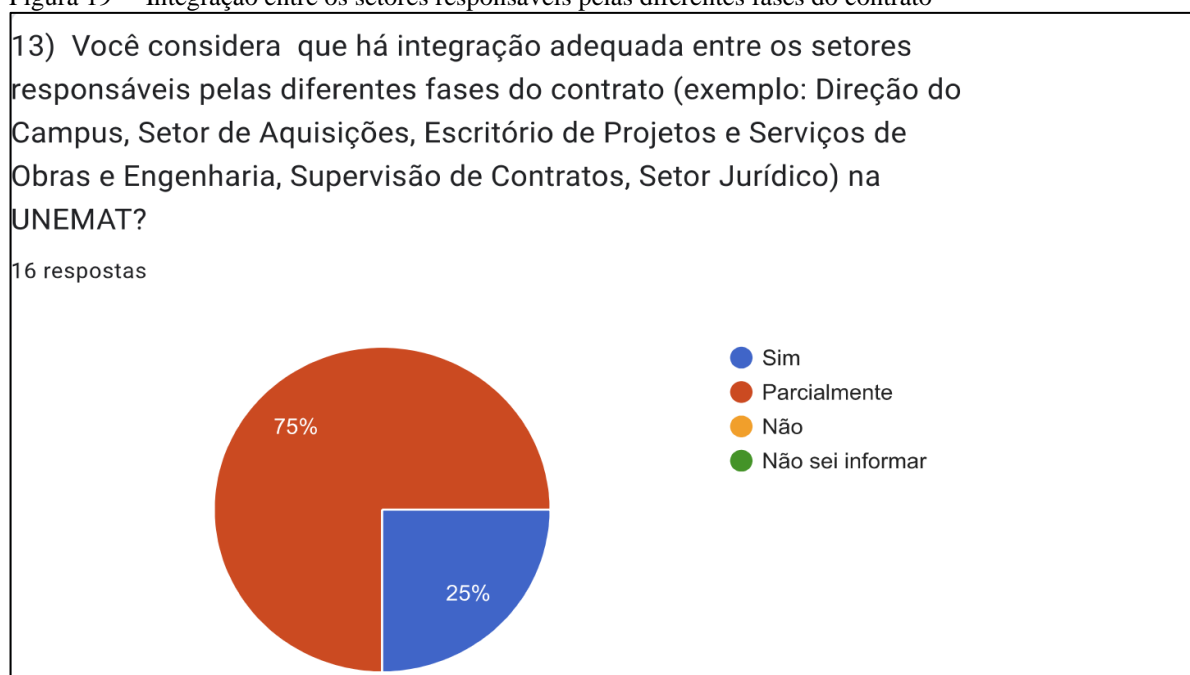
Figura 18 – Principais riscos associados à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Quando questionados se na UNEMAT há integração adequada entre os setores responsáveis pelas diferentes fases do contrato, como Direção do Campus, Setor de Aquisições, Escritório de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, Supervisão de Contratos e Setor Jurídico (Q13) (Figura 19), 75% dos respondentes afirmaram que essa integração ocorre apenas parcialmente, enquanto 25% a consideraram adequada. Nenhum participante indicou ausência total ou desconhecimento, o que sugere que os fluxos institucionais existem, mas não se encontram plenamente consolidados.

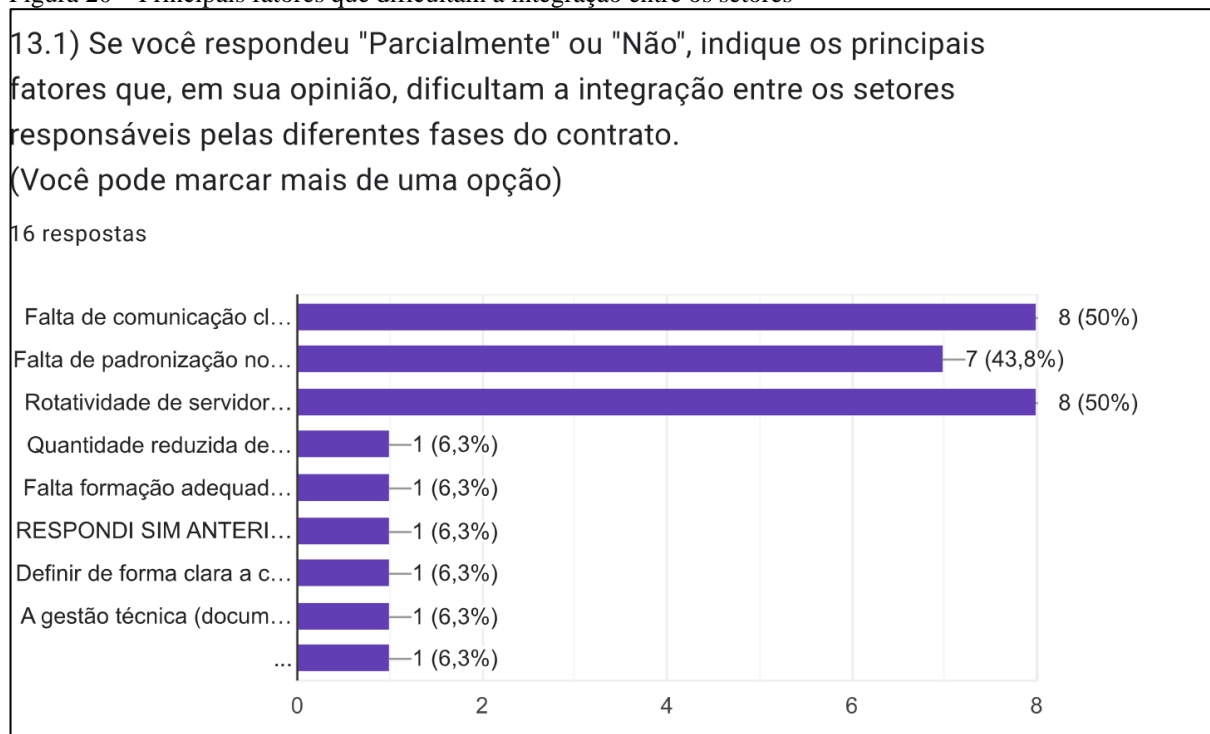
Figura 19 – Integração entre os setores responsáveis pelas diferentes fases do contrato



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Entre os gestores que apontaram integração parcial, as principais causas relatadas foram a falta de comunicação clara entre os setores (50%), a rotatividade de servidores ou falta de capacitação específica (50%) e a falta de padronização nos procedimentos (43,8%). Além dessas, alguns fatores menos frequentes também foram apontados, como quantidade reduzida de servidores para atendimento da demanda (6,3%), definição pouco clara das competências setoriais (6,3%) e a necessidade de separação entre a gestão técnica documental e a gestão operacional da execução (6,3%) (Figura 20).

Figura 20 – Principais fatores que dificultam a integração entre os setores



Fonte: dados da pesquisa (2025).

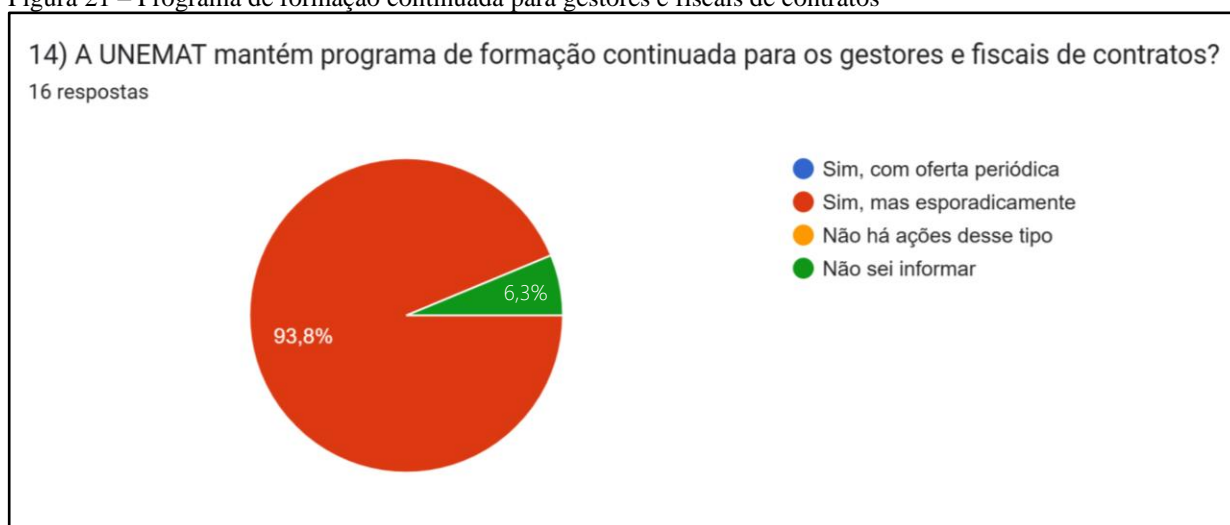
5.2.3 Capacitação e suporte institucional

Na continuidade da análise (Questões 14 a 20), foi investigado se existem ações institucionais voltadas à formação contínua dos gestores e fiscais de contratos, considerando que a qualificação desses agentes públicos é essencial para assegurar que as etapas de planejamento, execução e fiscalização dos contratos sejam feitas de forma adequada (Q14) (Figura 21).

Os resultados demonstram que 93,8% dos respondentes percebem que a UNEMAT mantém ações de formação apenas de maneira esporádica, enquanto 6,3% afirmaram não saber informar sobre a existência de tais iniciativas. Destaca-se que nenhum dos participantes identificou oferta periódica estruturada de capacitação, tampouco declarou inexistência total dessas ações, o que indica que a universidade promove iniciativas pontuais, mas ainda sem regularidade, continuidade ou política de capacitação formalizada.

Esse aspecto ganha ainda mais importância com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, que reforça a necessidade de capacitação constante, padronização de práticas e aprimoramento da governança na Administração Pública.

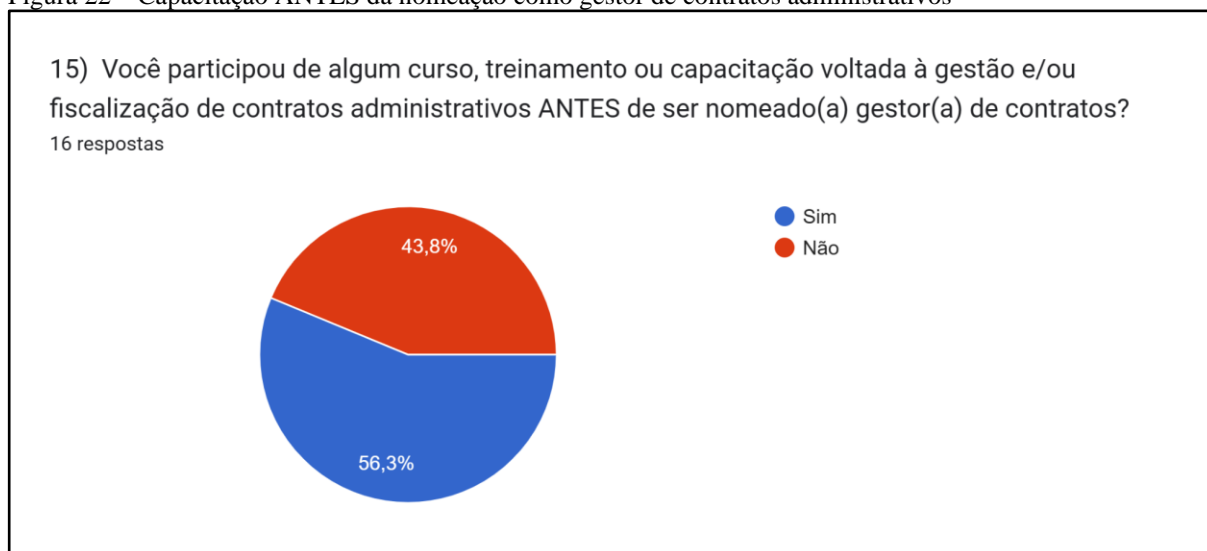
Figura 21 – Programa de formação continuada para gestores e fiscais de contratos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Questionados se haviam participado de algum curso, treinamento ou capacitação voltada à gestão e/ou fiscalização de contratos administrativos antes de ser nomeado(a) gestor(a) de contratos (Q15) (Figura 22), 56,3% afirmaram ter participado de algum tipo de formação, enquanto 43,8% declararam não ter recebido capacitação antes do exercício da função. Esses dados evidenciam que um percentual significativo dos gestores não recebeu preparação adequada, o que revela uma lacuna na instituição que pode comprometer a qualidade do acompanhamento da gestão de contratos e a aumentando os riscos legais e financeiros.

Figura 22 – Capacitação ANTES da nomeação como gestor de contratos administrativos

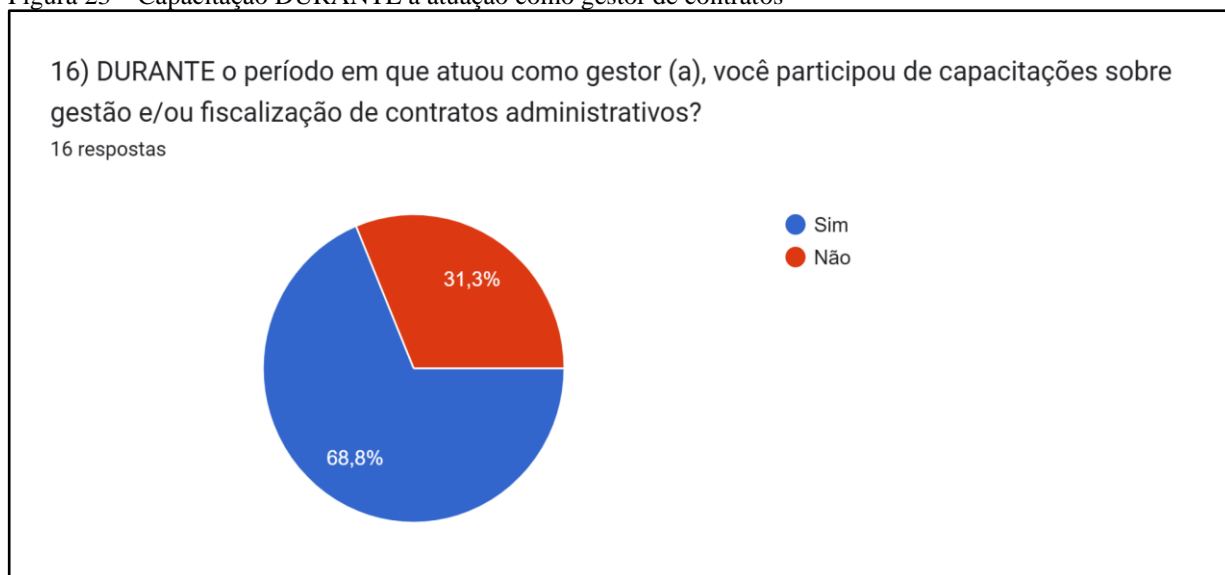


Fonte: dados da pesquisa (2025).

Na sequência, foi questionado se os gestores participaram de capacitações relacionadas à gestão e/ou fiscalização de contratos administrativos durante o período em que

exerceram a função (Q16) (Figura 23). Os resultados demonstram que 68,8% dos respondentes afirmaram ter participado de algum tipo de formação nesse intervalo, enquanto 31,3% declararam não ter recebido capacitação durante o exercício da função.

Figura 23 – Capacitação DURANTE a atuação como gestor de contratos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Entre os gestores que afirmaram ter participado de capacitações, as respostas evidenciam que a maior parte das formações ocorreu entre os anos de 2021 e 2023. A maioria dos respondentes (54,54%) mencionou participação em um treinamento oferecido pela UNEMAT e realizado pelo Instituto de Capacitação e Pós-Graduação (ICAP), no ano de 2023. Essa formação foi estruturada em quatro módulos temáticos, abordando temas como a prática na elaboração de Termo de Referência, Estudos Técnicos Preliminares e pesquisa de preço, obras e serviços de engenharia com base na nova lei de licitações 14.133/2021, gestão e fiscalização de contratos administrativos incluindo gestão de risco e o Decreto Estadual MT 1.525/2022, além de capacitação e atualização sobre sanções administrativas em licitações públicas. A recorrência desse treinamento nas respostas reforça que a oferta de capacitação, embora pontuais, é percebida como relevante e alinhada às demandas práticas enfrentadas pelos participantes.

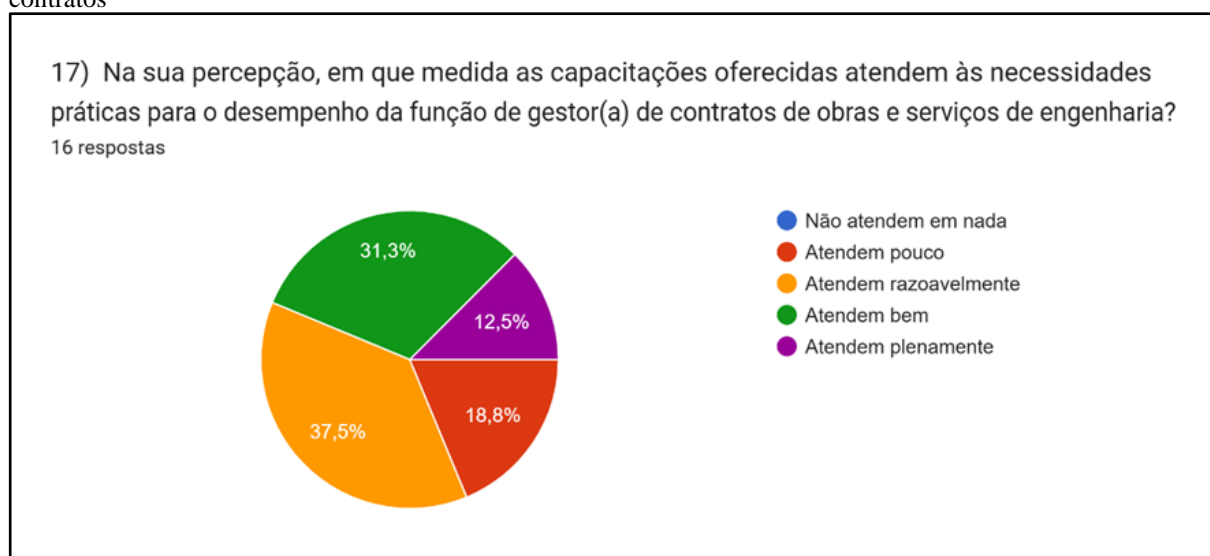
Cumprir destacar que, ao promover a capacitação, a UNEMAT atendeu ao disposto no inciso X do § 1º da Lei nº 14.133/2021, que prevê a adoção de providências prévias à celebração do contrato, incluindo a capacitação dos agentes públicos responsáveis pela fiscalização e gestão contratual. No entanto, observa-se que essas ações não se configuram como política institucional de formação contínua, mas acontecem de forma pontual. Essa

realidade se agrava pelo fato de que a designação de gestores de contratos costuma estar relacionada a cargos de natureza transitória, com mandatos geralmente de quatro anos. Isso acaba gerando uma rotatividade maior, impossibilitando que gestores que já foram capacitados permaneçam exercendo a função.

A designação de diretores de Unidade Regionalizada nos Campus como gestores de contratos na UNEMAT decorre da exigência prevista no art. 13, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 1.525/2022 (Mato Grosso, 2022), segundo o qual a gestão contratual compete ao titular da unidade administrativa diretamente responsável pela disponibilização do bem ou serviço às demais unidades. Essa atribuição, contudo, implica em alguns efeitos operacionais relevantes, uma vez que o formato adotado ocasiona rotatividade e descontinuidade dos gestores capacitados, em razão da natureza transitória desses cargos.

Na sequência, buscou-se avaliar a percepção dos gestores quanto ao grau em que as capacitações oferecidas atendem às necessidades práticas do desempenho da função (Q17) (Figura 24). Os resultados revelam que 37,5% dos respondentes consideram que as formações atendem razoavelmente às demandas da atuação, 31,3% avaliam que atendem bem e 12,5% afirmaram que atende plenamente. Enquanto que 18,8% dos respondentes entendem que as capacitações atendem pouco às exigências práticas. Observa-se, portanto, que, embora a maioria reconheça algum grau de adequação das formações ofertadas, persiste um percentual de gestores que percebem lacunas na aplicabilidade dos conteúdos ministrados.

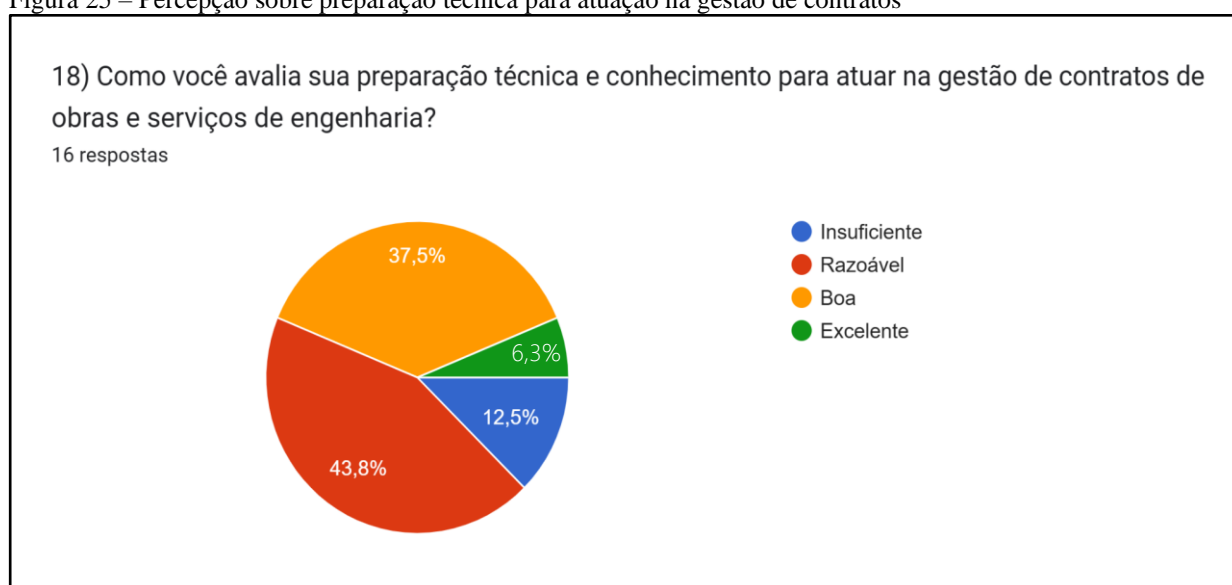
Figura 24 – Percepção sobre eficácia das capacitações ofertadas para o desempenho da função de gestor de contratos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Na continuidade, buscou-se avaliar a percepção dos gestores quanto à sua preparação técnica e ao conhecimento necessário para atuar na gestão de contratos de obras e serviços de engenharia (Q18) (Figura 25). Os resultados evidenciam que 43,8% dos respondentes classificam sua preparação como razoável, enquanto 37,5% a consideram boa. Apenas 6,3% avaliam sua capacitação como excelente, ao passo que 12,5% percebem sua preparação como insuficiente para o desempenho adequado da função.

Figura 25 – Percepção sobre preparação técnica para atuação na gestão de contratos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

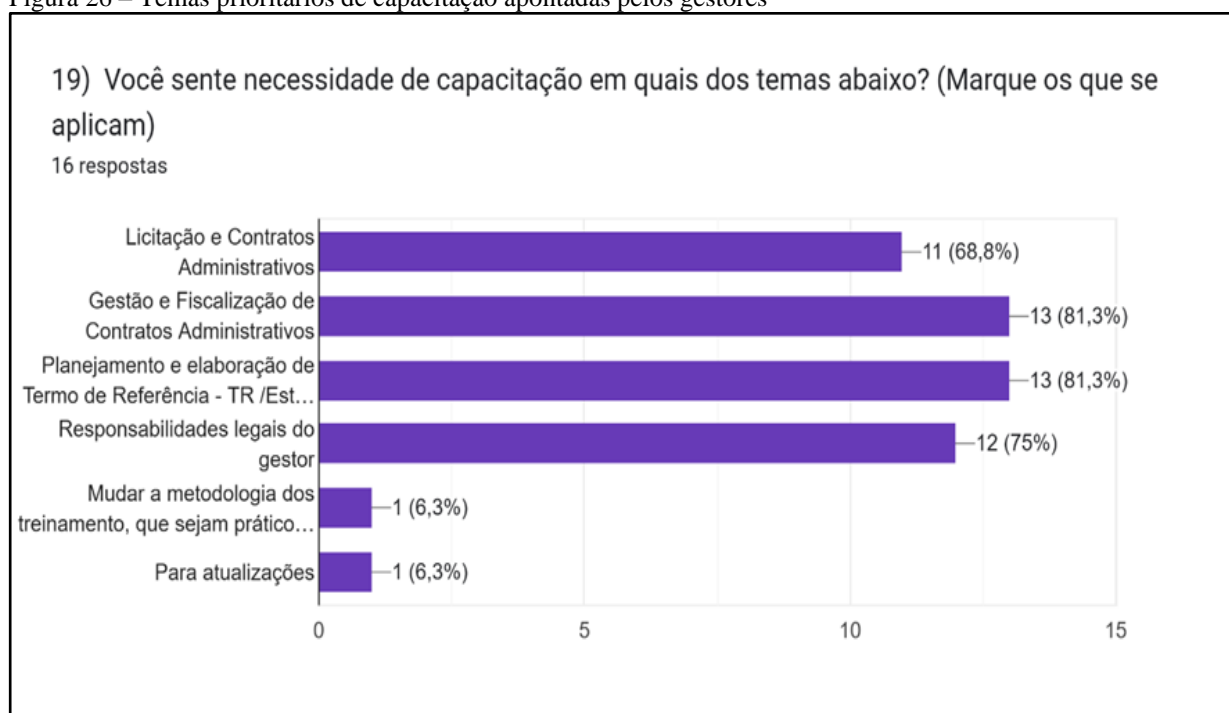
Essa distribuição reforça o cenário identificado nas questões anteriores, evidenciando que a maior parte dos gestores considera possuir domínio intermediário das competências exigidas pela atividade, com parcela relativamente pequena se reconhecendo em nível de excelência. A presença de respostas indicando insuficiência técnica revela que ainda existem lacunas relevantes na formação institucional, especialmente diante da complexidade regulatória da Lei nº 14.133/2021.

Quando questionado sobre quais temas os gestores sentem maior necessidade de capacitação (Q19) (Figura 26), os resultados demonstram que 81,3% dos respondentes apontam demandas relacionadas à gestão e fiscalização de contratos administrativos, e o mesmo percentual para planejamento e elaboração de Termo de Referência, Estudos Técnicos Preliminares e pesquisa de preços. O que indica carência de capacitação nas etapas essenciais do ciclo contratual, justamente onde se concentram riscos e falhas identificadas em análises institucionais e nos relatórios dos órgãos de controle. 75% dos participantes destacaram a necessidade de capacitação sobre responsabilidades legais do gestor, evidenciando preocupação

quanto à responsabilização pessoal, o cumprimento dos deveres funcionais e a correta interpretação das irregularidades tipificadas.

Outro tema recorrente refere-se a licitações e contratos administrativos, citado por 68,8% dos gestores, possivelmente associado à transição normativa promovida pela Lei nº 14.133/2021, que instituiu novos instrumentos, princípios, fases e exigências documentais. Ainda que em menor proporção, também foram mencionadas sugestões de alteração metodológica dos treinamentos, com foco no caráter prático (6,3%), e a necessidade de capacitações específicas para atualizações normativas (6,3%).

Figura 26 – Temas prioritários de capacitação apontadas pelos gestores



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Esses resultados reforçam a ideia de que, embora já existam ações de capacitação, fica evidente a importância de uma política contínua de formação, estruturada internamente e voltada às particularidades da instituição decorrentes de sua estrutura multicampus. Essa política, deve considerar ainda os desafios enfrentados pelos profissionais envolvidos na gestão contratual e garantir uma capacitação que esteja de fato alinhada à realidade dos desses profissionais.

Por fim, buscou-se verificar se os gestores já haviam se deparado com situações em que a falta de conhecimento técnico prejudicou o andamento de contratos sob sua responsabilidade (Q20) (Figura 27). Os respondentes ficaram divididos, revelando que 50% dos participantes afirmaram ter vivenciado situações em que a insuficiência de conhecimento

impactou negativamente o contrato, enquanto os outros 50% declararam não ter enfrentado esse tipo de dificuldade.

Figura 27 – Falta de conhecimento técnico e impacto contratual



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Essa distribuição comprova a existência de variação de percepção no nível de conhecimento técnico entre os gestores, possivelmente decorrente das experiências pessoais de cada gestor e outros fatores já identificados neste estudo, como a ausência de política continuada de capacitação, a rotatividade decorrente da natureza transitória dos cargos, a baixa padronização de procedimentos e a necessidade de formação mais prática e aplicada. A proporção de gestores que reconhecem prejuízo contratual decorrente de lacunas formativas é alta e relevante, já que evidencia risco operacional diretamente associado especialmente em contratos de obras e serviços de engenharia, caracterizados por maior complexidade técnica e disponibilidade orçamentária.

Para compreender o impacto dessas respostas, solicitou-se aos gestores que responderam afirmativamente à questão anterior que descrevessem situações específicas em que a falta de conhecimento técnico prejudicou o andamento do contrato (Q20.1). As respostas evidenciaram dúvidas recorrentes relacionadas a solicitações de reequilíbrio de preços, procedimentos para aditivos de prazo ou valor, elaboração de documentos, fluxo de tramitação processual, além de dificuldades frente à paralisação de empresas contratadas, forçando a celebração de aditivos.

Também foram mencionados a interpretação normativa, atrasos, retrabalho e insegurança no tratamento de medições, condução de contratos iniciais e definição do trâmite adequado em situações complexas. Tais relatos ilustram, na prática, como lacunas de

conhecimento técnico podem comprometer a celeridade, a conformidade documental e a tomada de decisão durante a execução contratual. Dessa forma, as respostas confirmam que lacunas de conhecimento técnico podem comprometer a celeridade, a conformidade documental e a tomada de decisão durante a execução do contrato.

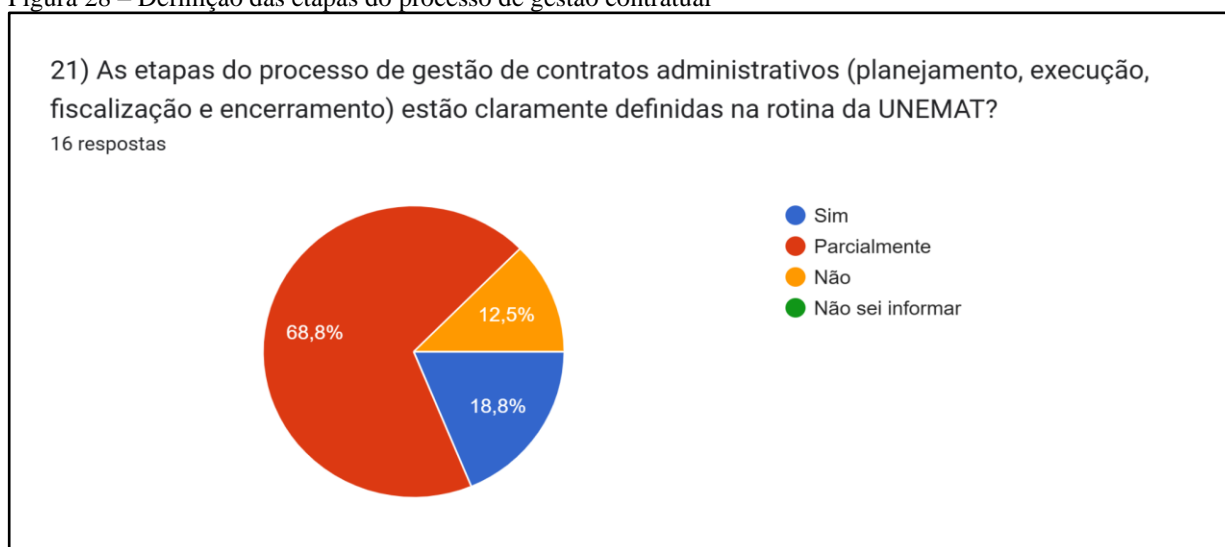
Concluída a análise referente à carga de trabalho, capacitação e suporte institucional, prossegue-se com a avaliação de aspectos relacionados aos processos, ferramentas de apoio e comunicação utilizados no contexto da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT.

5.2.4 *Processos, ferramentas e comunicação*

No eixo 4, (Questões 21 a 27), as perguntas permitem avaliar o grau de maturidade institucional no tratamento de dados, na integração entre os setores e na disponibilidade de instrumentos que conferem transparência, rastreabilidade e suporte técnico ao acompanhamento dos contratos.

Dessa forma, ao serem questionados sobre a clareza das etapas do processo de gestão de contratos administrativos (planejamento, execução, fiscalização e encerramento) na rotina da UNEMAT (Q21) (Figura 28), os resultados demonstram que 68,8% dos gestores consideram que essas etapas estão apenas parcialmente definidas, enquanto 18,8% afirmam que estão claramente definidas e 12,5% avaliaram que não há definição clara desses processos. Portanto, fica evidente uma percepção de que embora existam orientações e fluxos, falta clareza das etapas, trazendo coerência com as respostas anteriores, onde identificou-se problemas de comunicação entre os setores, falta de padronização de rotinas e necessidade de capacitações práticas.

Figura 28 – Definição das etapas do processo de gestão contratual



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Em relação ao uso de ferramentas, sistemas informatizados ou recursos digitais para apoiar a gestão de contratos (Q22). Os resultados revelam que 50% dos gestores afirmaram ter utilizado algum tipo de suporte digital durante sua atuação, enquanto os outros 50% declararam não ter recorrido a ferramentas específicas (Figura 29).

Figura 29 – Utilização de ferramentas digitais na gestão de contratos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Entre os que utilizaram recursos informatizados (Q22.1), foram mencionados principalmente o SIGADOC (sistema de protocolo do Estado de Mato Grosso), o GFO Obras, Siag C e planilhas eletrônicas para controle de execução, medições e acompanhamento de prazos. Também houve uma menção ao uso de softwares como pacote office, autocad e *sketchup*, demonstrando que na ausência de sistemas corporativos oficialmente adotados pela

instituição, os gestores buscam soluções próprias e individualizadas para atender as demandas relacionadas à gestão de contratos.

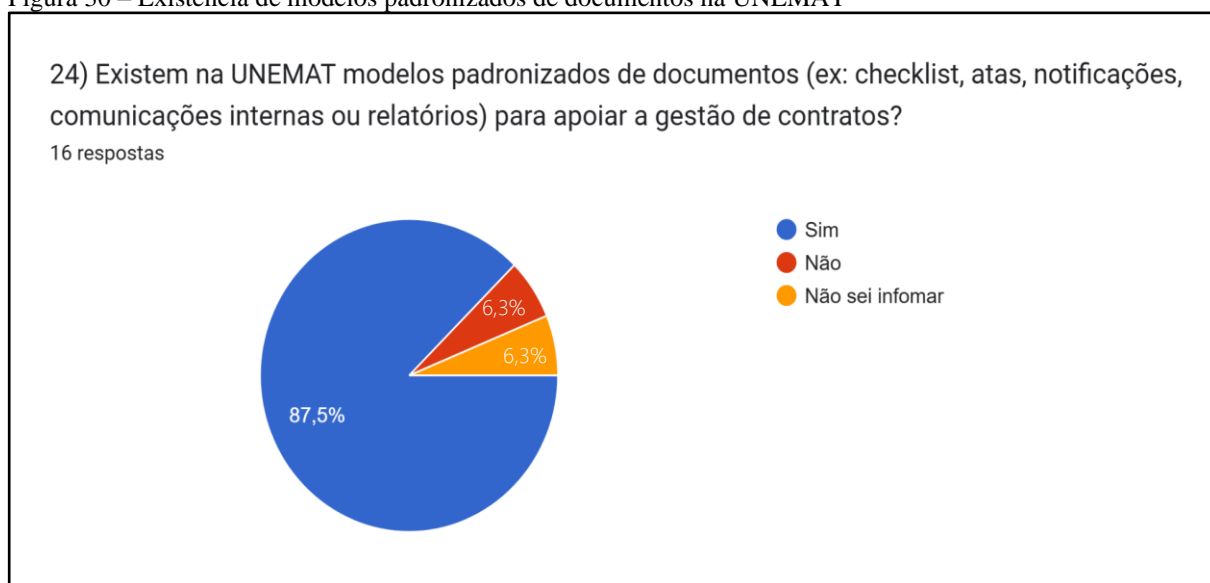
Essa divisão equilibrada sugere que a utilização de tecnologia ainda não está plenamente institucionalizada na rotina da UNEMAT, ocorrendo de acordo com a iniciativa individual de cada gestor e conforme sua formação e afinidade técnica. A situação se contrasta com diretrizes atuais de governança pública, que estimulam práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, mediante o uso de sistemas informatizados como mecanismo de transparência, efetividade e redução de riscos (art. 169 da Lei nº 14.133/2021).

Aprofundando o entendimento sobre o uso de ferramentas, perguntou-se sobre a percepção dos mesmos em relação à eficácia dessas ferramentas na gestão de contratos (Q23). As respostas foram diversificadas, parte dos respondentes avaliou as ferramentas como boas ou muito eficientes, destacando a agilidade na troca de informações e no trâmite processual, especialmente no caso do SIGADOC. Outros participantes, contudo, classificaram os sistemas disponíveis como incipientes ou insuficientes, e alguns apontaram a ausência de ferramentas adequadas, ou ainda relataram não ter utilizado qualquer recurso digital durante o exercício da função. Observou-se também percepção de complexidade no uso do GFO, indicando necessidade de maior clareza operacional e capacitação específica. Foi mencionada a necessidade de um sistema mais eficiente e completo de acompanhamento dos contratos, havendo a possibilidade que esse sistema já exista, mas seja desconhecido pelos gestores.

Essa diversidade de avaliações reforça os achados das questões anteriores ao evidenciar que o uso de tecnologia na gestão de contratos é bastante distinto e condicionado à iniciativa individual dos gestores, como complemento necessário à gestão dos contratos. Esse contexto contribui para práticas diferenciadas entre as unidades, dificultando a padronização de registros, além de sobrecarregar os gestores com a necessidade de buscar soluções próprias ou improvisadas para suprir lacunas operacionais.

Já em relação à existência de modelos padronizados de documentos para apoiar a gestão contratual (como *checklists*, atas, notificações, comunicações internas ou relatórios) (Q24), a ampla maioria dos respondentes (87,5%) afirmou que a UNEMAT dispõe desses instrumentos (Figura 30). Apenas 6,3% declararam desconhecer a existência de tais modelos, enquanto 6,3% responderam que esses recursos não estão disponíveis. A existência desses instrumentos auxilia e resguarda o gestor, ao orientar a formalização de ocorrências, notificações e acompanhamento técnico.

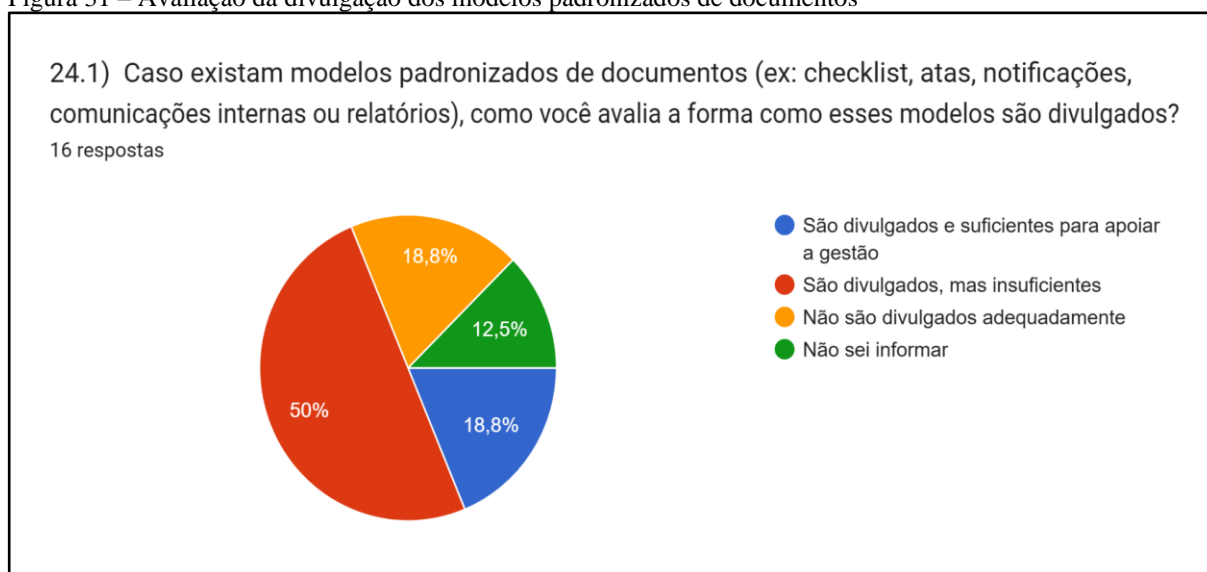
Figura 30 – Existência de modelos padronizados de documentos na UNEMAT



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Apesar de a maioria dos gestores ter reconhecido a existência de modelos padronizados de documentos para apoiar a gestão dos contratos, buscou-se avaliar, em seguida, a forma como esses instrumentos são divulgados internamente (24.1) (Figura 31). Os resultados demonstram que 50% dos respondentes consideram que os modelos, embora existentes, são divulgados de forma insuficiente, enquanto 18,8% afirmam que não são divulgados adequadamente. Apenas 18,8% avaliaram que a divulgação é suficiente para apoiar a gestão, e 12,5% declararam não saber informar. Esses achados evidenciam uma desconexão entre a produção de instrumentos padronizados e sua disseminação efetiva aos gestores e sugere a necessidade de melhorar divulgação interna, reforço de orientações e capacitações práticas constantes para assegurar que todos os gestores utilizem os mesmos modelos documentais. Essa lacuna reforça achados anteriores relacionados a fragilidades da comunicação entre os setores.

Figura 31 – Avaliação da divulgação dos modelos padronizados de documentos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

No que diz respeito aos canais de comunicação utilizados entre gestores, fiscais de contrato e empresas contratadas (Q25), observa-se predominância do uso combinado de e-mail, reuniões presenciais, reuniões online e aplicativo de mensagens instantâneas, sendo este último frequentemente apontado como o meio mais utilizado devido à agilidade e facilidade de acesso. Também foram mencionadas visitas técnicas como mecanismo de interação direta no ambiente de execução contratual. A recorrência de múltiplos canais evidencia um esforço dos gestores para manter a comunicação contínua durante a execução do contrato, como pode ser observado quando questionados quanto à frequência da comunicação entre gestores, fiscais e empresas contratadas (Q25.1) (Figura 32). Os resultados apontam uma distribuição equilibrada, em que 25% dos respondentes afirmaram manter contato semanal, outros 25% relataram comunicação quinzenal e 18,8% indicaram comunicação diária. As demais respostas mencionam contatos eventuais, realizados “sempre que necessário” ou “conforme surgem problemas”. Este aspecto é considerado relevante para tomada de decisões e alinhamento das demandas operacionais. Contudo, a forte utilização de aplicativos informais pode indicar fragilidades na formalização dos registros, especialmente em casos que exigem comprovação de comunicação, notificação formal ou registro de descumprimento contratual.

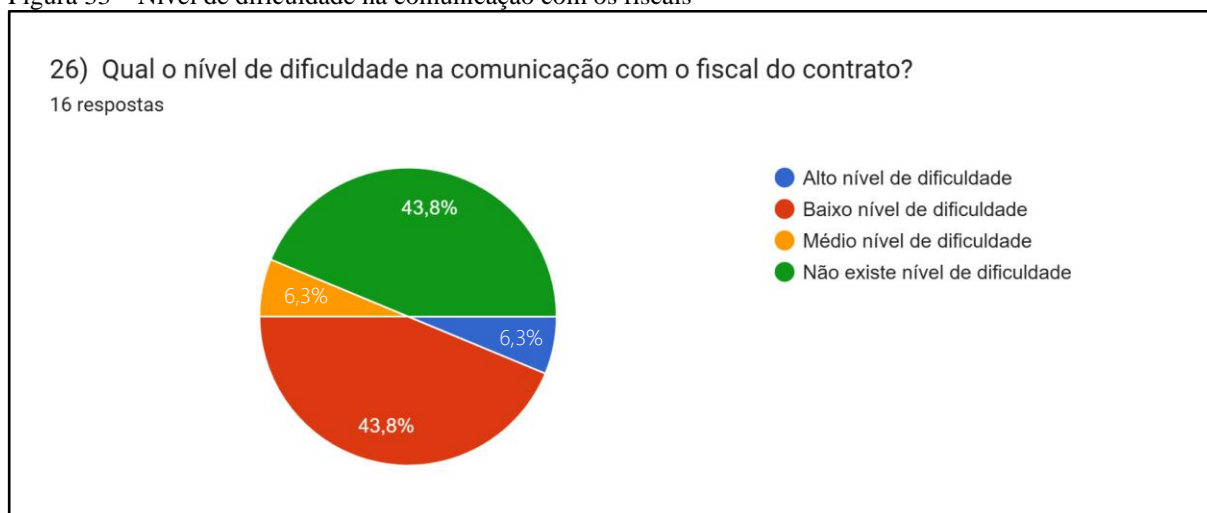
Figura 32 – Frequência de comunicação entre gestores, fiscais e empresas contratadas



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Ao investigar de forma mais individualizada a comunicação entre os gestores e os fiscais de contratos, observou-se que 43,8% dos respondentes afirmaram não enfrentar dificuldades, enquanto percentual idêntico (43,8%) indicou baixo nível de dificuldade, e 6,3% relataram nível médio. Apenas 6,3% consideraram alto o grau de dificuldade na interlocução com os fiscais. Esses resultados sugerem que, no âmbito operacional direto, a comunicação tende a ser funcional e acessível, especialmente porque muitos desses contatos são estabelecidos por canais informais, conforme apontado nas questões anteriores (Figura 33).

Figura 33 – Nível de dificuldade na comunicação com os fiscais



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Convém ressaltar que, entre os gestores que reportaram algum nível de dificuldade na comunicação com o fiscal do contrato (Q26.1), a origem dessa dificuldade não decorre de

conflitos interpessoais ou dificuldade de acesso, mas, sobretudo, devido ao acúmulo excessivo de contratos por fiscal que limita sua disponibilidade para consultas mais detalhadas, ocasionando demoras no retorno de dúvidas e demandas. Como declarado por um dos respondentes, “o acúmulo absurdo de serviços dificulta consultas mais aprofundadas com o fiscal”; outro afirmou que “como o fiscal acumula muitos contratos, às vezes há dificuldade no retorno rápido das dúvidas”. Esse dado é particularmente relevante, pois evidencia que a sobrecarga de atribuições não apenas compromete a fluidez da comunicação, mas também constitui fator de quebra da qualidade da gestão contratual, aumentando riscos operacionais, retrabalho e potencialidades de não conformidade.

Esses resultados convergem com o entendimento de Vieira (2014) que, ao ressaltar a importância do papel do gestor de contratos e as múltiplas atividades que coordena, reforça que a efetividade da gestão de contratos depende do estabelecimento de canais eficientes de comunicação e interação entre gestores e fiscais, uma vez que fragilidade nesse fluxo constituem um dos principais gargalos do gerenciamento de contratos.

Em relação à comunicação com as empresas contratadas (Q27), as respostas indicam que a maior parte dos gestores classificaram o nível de dificuldade como baixo (56,3%), 18,8% como médio e 25% afirmaram que não há dificuldades (Figura 34).

Figura 34 – Nível de dificuldade na comunicação com as empresas contratadas



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Entre os respondentes que apontaram médio nível de dificuldade (Q27.1), a mesma era gerada pela falta de respostas ou retornos inconclusos, necessidade de notificações formais para obtenção de providências, e ausência de organização condizente com o serviço. A ausência

de respostas indicando alto nível de dificuldade sugere que o relacionamento entre gestores e contratadas é, em geral, colaborativo, o que favorece o andamento das execuções contratuais.

Resultado semelhante foi identificado por Romildo Silva (2025, p. 153), ao observar que a gestão contratual na Universidade Federal do Tocantins mantinha, de modo geral, um relacionamento tranquilo com as empresas contratadas, o que contribuiu para o cumprimento adequado das obrigações pactuadas.

Contudo, quando esses resultados são confrontados com os obtidos nas questões anteriores que trataram da comunicação entre os setores, fica evidente que os maiores gargalos de comunicação da UNEMAT não se concentram na relação direta entre gestores, fiscais e empresas contratadas, mas sim na comunicação entre os setores, ou seja, entre as diferentes áreas administrativas envolvidas no ciclo contratual (como Direções de Campus, Setor de Contratos, Jurídico e Pró-Reitorias). Essa constatação reforça a necessidade de aprimorar os fluxos formais de informação, instituindo rotinas padronizadas de comunicação e sistemas integrados de acompanhamento, em consonância com o princípio da governança pública colaborativa e as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, que orienta a administração a promover articulação entre os agentes e órgãos responsáveis pelas distintas fases da contratação.

5.2.5 Monitoramento, avaliação e desafios da gestão

O quinto eixo do questionário (Questões 28 a 33), aborda aspectos relacionados ao monitoramento, à avaliação dos resultados contratuais e aos principais desafios enfrentados na gestão de obras e serviços de engenharia. Esse conjunto de questões permite compreender como os gestores percebem a qualidade das entregas, a efetividade do acompanhamento dos contatos e os fatores que dificultam a execução adequada dos objetos pactuados.

No que se refere à qualidade das entregas dos objetos contratados abrangendo obras e serviços de engenharia no período analisado na visão dos gestores (Q28), observa-se uma percepção predominantemente positiva por parte dos gestores. A maioria dos respondentes (75%) avaliou a qualidade das entregas como boa, enquanto 12,5% a classificaram como excelente. Apenas 12,5% atribuíram avaliação regular, e nenhum dos participantes indicou avaliação ruim (Figura 35).

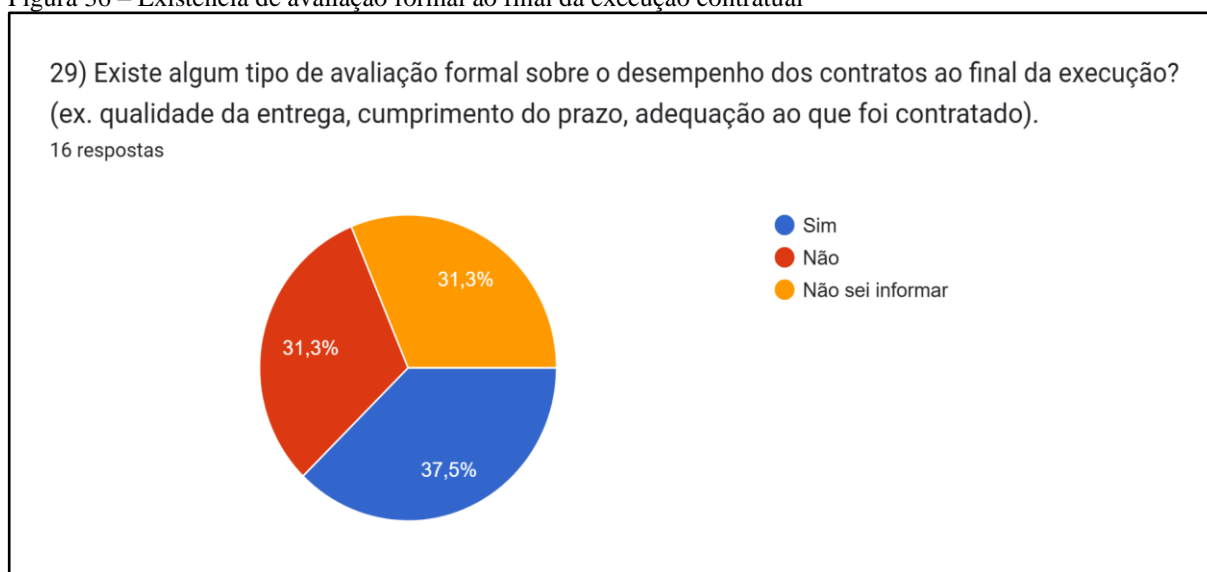
Figura 35 – Avaliação da qualidade das entregas dos objetos contratados (obras e serviços de engenharia)



Fonte: dados da pesquisa (2025).

No que se refere à existência de algum tipo de avaliação formal sobre o desempenho dos contratos ao final da execução, que abrange critérios como qualidade da entrega, cumprimento de prazos e aderência ao objeto contratado (Q29), observa-se uma distribuição equilibrada entre as respostas (Figura 36). Para 37,5% dos gestores, existe algum procedimento formal de avaliação; entretanto, 31,3% afirmaram que não há tal prática na rotina institucional, e 31,3% declararam não saber informar. Este resultado é significativo, pois indica que há pouca clareza sobre a existência de mecanismos padronizados de avaliação de desempenho, além de sugerir que os procedimentos variam bastante entre as diferentes unidades e que a comunicação institucional sobre esse tema não está totalmente consolidada. As respostas também evidenciam diferentes níveis de maturidade entre os gestores nesse aspecto.

Figura 36 – Existência de avaliação formal ao final da execução contratual

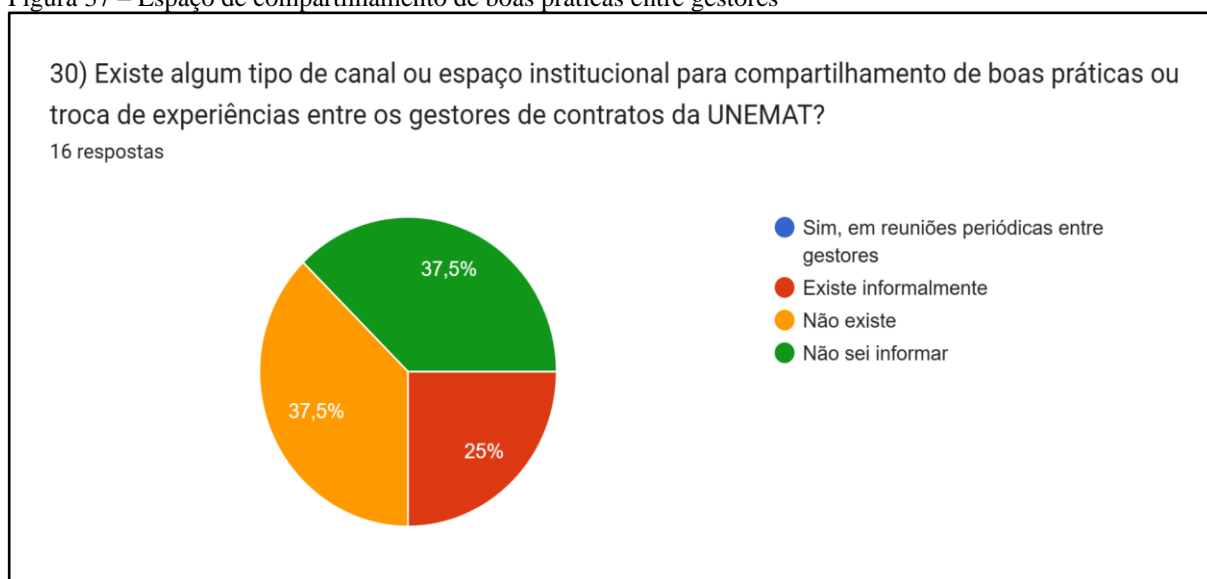


Fonte: dados da pesquisa (2025).

A grande maioria dos respondentes que desconhece a existência desses instrumentos reforça a percepção de fragilidade das informações, como já apontado em eixos anteriores, e indica oportunidade de melhorar a transparência dos processos e padronizar os documentos. Ainda, a ausência ou o desconhecimento de avaliações formais limita a capacidade da Administração de monitorar os resultados, aplicar sanções e alimentar sistemas de gestão de riscos, o que vai de encontro às diretrizes de governança contratual previstas na Lei de Licitações e Contratos.

Quanto à existência de canais institucionais para compartilhamento de boas práticas ou troca de experiências entre gestores de contratos na UNEMAT (Q30), os resultados revelam um quadro equilibrado (Figura 37). Para 37,5% dos respondentes, não existe espaço formal destinado a esse fim, enquanto 25% afirmaram que tal troca ocorre apenas informalmente, geralmente em contatos espontâneos entre unidades. Ademais, 37,5% declararam não saber informar. É importante destacar que nenhum participante mencionou a realização de reuniões periódicas especificamente voltadas ao tema, o que mostra uma oportunidade de melhorar a troca de aprendizados e a memória organizacional na instituição.

Figura 37 – Espaço de compartilhamento de boas práticas entre gestores

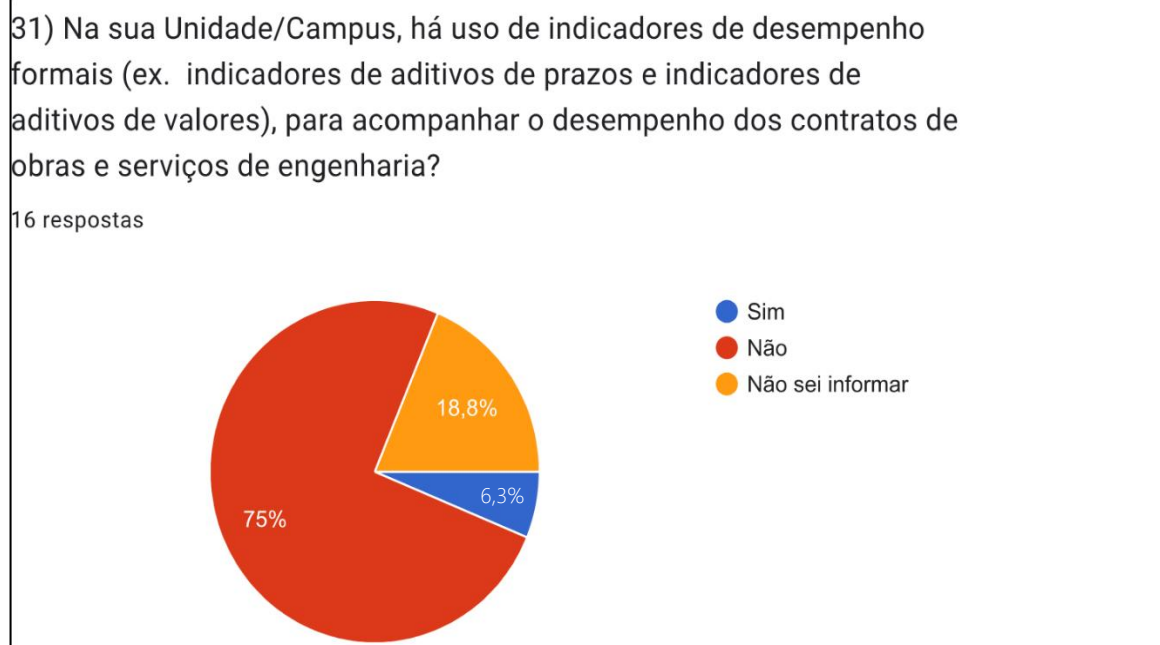


Fonte: dados da pesquisa (2025).

Esse cenário reforça uma característica recorrente ao longo deste estudo, a gestão de contratos ainda depende de iniciativas individuais e necessita de estruturas institucionais consolidadas que apoiem de forma contínua o trabalho dos gestores. Quando não há espaços claros de troca e discussão, ou quando esses espaços não são conhecidos, torna-se mais difícil padronizar procedimentos, transmitir conhecimento e disseminar boas práticas. Isso enfraquece a capacidade da Administração de lidar de maneira uniforme com problemas recorrentes e de enfrentar riscos contratuais. Essa fragilidade contrasta com o que estabelece a no artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, atribui a alta administração a responsabilidade pela governança das contratações e pela implementação de processos e estruturas de gestão, com o propósito de avaliar, direcionar e monitorar licitações e contratos, garantindo integridade, alinhamento ao planejamento institucional e eficiência, efetividade e eficácia nas contratações (Brasil, 2021).

No que diz respeito à utilização de indicadores de desempenho formais relacionados a contratos de obras e serviços de engenharia (Q31), como indicadores de aditivos de prazo, valor, retrabalho ou qualidade da entrega, os resultados revelam que apenas 6,3% dos respondentes afirmaram utilizar algum tipo de indicador institucionalizado, enquanto 75% declararam não adotar essa prática e 18,8% afirmaram não saber informar (Figura 38).

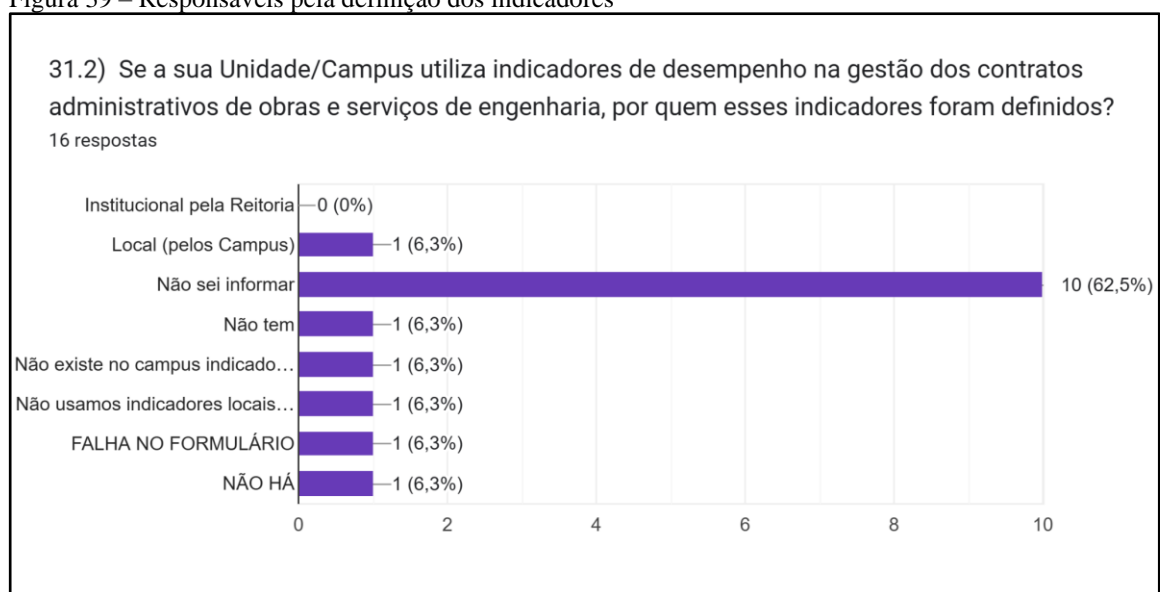
Figura 38 – Utilização de indicadores na gestão de contratos



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Entre os poucos gestores que afirmaram a existência de indicadores de desempenho formais (conforme identificado na questão anterior), verificou-se que 62,5% não souberam informar por quem esses indicadores foram definidos, e 6,3% afirmaram que não há indicadores ou que estes não são aplicados localmente. Apenas 6,3% relataram que os indicadores são definidos no próprio campus, e nenhuma resposta indicou definição institucional pela Reitoria (Figura 39).

Figura 39 – Responsáveis pela definição dos indicadores



Fonte: dados da pesquisa (2025).

Esse resultado reforça a percepção de que, quando há alguma forma de acompanhamento de desempenho, ele ocorre de maneira isolada e não institucionalizada, sem coordenação central ou alinhamento a uma política unificada de gestão contratual.

Para complementar a análise, solicitou-se aos gestores que indicassem, com base em sua experiência, quais aspectos da gestão contratual consideram mais desafiadores e que influenciam a execução eficaz dos contratos de obras e serviços de engenharia (Q32). Cada aspecto foi avaliado por meio de uma escala de 1 a 5, em que 1 representa menor importância e 5 corresponde à maior importância.

A seguir, a Tabela 8 sintetiza os aspectos considerados mais desafiadores pelos gestores, permitindo observar a intensidade atribuída a cada aspecto da gestão contratual.

Tabela 8 – Aspectos que mais dificultam a execução eficaz dos contratos de obras e serviços de engenharia segundo a percepção dos gestores

Aspecto avaliado	Notas					Total (4+5)
	1	2	3	4	5	%
Falta de capacitação e treinamento adequado para o exercício da função de gestor de contratos	1	2	7	3	3	37,5%
Falta de definição clara das atribuições de gestor de contratos	1	5	6	3	1	25%
Aplicação de sanções em casos de descumprimento contratual	2	2	5	4	3	43,8%
Dificuldade no acompanhamento e controle dos prazos contratuais	1	3	8	3	1	25%
Dificuldade para conciliar a função de gestor de contratos com outras atribuições do cargo ou função	0	3	7	1	5	37,5%

Fonte: adaptado de Lima (2021).

Os percentuais apresentados na Tabela 8, correspondem à proporção de gestores que atribuíram notas 4 e 5 a cada aspecto avaliado. Essas duas categorias representam os maiores níveis de dificuldade percebida, conforme o procedimento metodológico adaptado de Lima (2021). Assim, para cada item, somou-se o número de respostas nas notas 4 e 5 e dividiu-se pelo total de respondentes, multiplicando o resultado por 100 para obtenção do percentual final.

A partir dos percentuais apresentados na Tabela 8, que as dificuldades relacionadas à aplicação de sanções em casos de descumprimento contratual representam 43,8% das

respostas nas notas 4 e 5. Esse resultado indica que a efetivação de penalidades é percebido como um dos entraves mais significativos na gestão de contratos.

Na sequência, com o mesmo percentual de 37,5% aparecem os aspectos falta de capacitação e treinamento adequado e a dificuldade para conciliar a função de gestor de contratos com outras atribuições. Esse resultado aponta para a necessidade da instituição fortalecer suas ações em capacitação, ampliar o suporte técnico e uma melhor distribuição mais adequada das responsabilidades atribuídas aos gestores.

Os aspectos referentes à falta de definição clara das atribuições do gestor de contratos e à dificuldade no acompanhamento e controle dos prazos, ambos com 25%, foram percebidos como desafios de menor importância. Contudo, esses aspectos permanecem relevantes, especialmente porque impactam a clareza de responsabilidades, a qualidade do monitoramento e cumprimento dos prazos dos contratos, reduzindo a necessidade de aditivos.

Dessa forma evidencia que os maiores obstáculos percebidos pelos gestores estão relacionados à responsabilização, da capacitação e da sobrecarga de trabalho, enquanto aspectos ligados aos procedimentais e à definição de atribuições apresentam impacto moderado, mas ainda importante.

Por fim, foi solicitado aos gestores que sugerissem medidas que pudessem melhorar a gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT (Q33).

As respostas passaram por uma pré-análise, conforme Bardin (2011), para identificação e organização das sugestões, em seguida, foi feita uma análise de conteúdo com abordagem por categorias. As categorias formadas correspondem aos eixos temáticos previstos no questionário aplicado, assegurando coerência entre o instrumento de coleta, o tratamento dos dados e a interpretação dos resultados. E finalmente, cada sugestão foi classificada de acordo com o eixo ao qual apresentava maior relação, sendo: (i) carga de trabalho e atuação na gestão de contratos; (ii) capacitação e suporte institucional; (iii) processos, ferramentas e comunicação; e (iv) monitoramento, avaliação e desafios da gestão. Em situações em que uma mesma resposta continha mais de uma sugestão, elas foram registradas separadamente, sempre respeitando a relação conforme o eixo temático de cada uma. Os resultados foram organizados no Quadro 7, que apresenta a distribuição das sugestões segundo os eixos e suas respectivas frequências.

Quadro 7 – Categorização das sugestões

Categoria	Frequência	Principais Sugestões dos Gestores
Carga de trabalho e atuação na gestão de contratos	05 ocorrências	Limitação a, no máximo, dois contratos por gestor.
		Separar gestão técnica da gestão geral, evitando sobrecarga dos diretores de campus.
		Ampliação da equipe responsável pelo suporte às demandas.
		Criação de equipe regional especializada em gestão de contratos.
		Melhor definição das atribuições nas etapas do contrato.
Capacitação e suporte institucional	06 ocorrências	Capacitação periódica com atualizações técnicas.
		Formação específica em gestão de contratos.
		Formação em gestão de pessoas, sobretudo em como lidar com a diversidade de pessoas que atuam na UNEMAT.
		Aumento das formações práticas, especialmente em convênios.
		Maior participação do setor de engenharia nas capacitações.
		Manual de gestão de contratos.
Processos, ferramentas e comunicação	06 ocorrências	Padronização de procedimentos.
		Maior integração entre as equipes envolvidas.
		Implementação de sistema de controle de obras, inserindo contratos, execução (medição e andamento com percentuais), pagamento e entregas parciais e definitiva.
		Um sistema que permitisse concentrar toda a gestão do contrato, incluindo suas medições e pareceres.
		Ferramentas digitais de acompanhamento mais eficientes.

Categoria	Frequência	Principais Sugestões dos Gestores
		Pagamento mais rápido após medições.
Monitoramento, avaliação e desafios da gestão	03 ocorrências	Reuniões semestrais para alinhamento e acompanhamento dos contratos.
		Responsabilização de gestores e fiscais que não cumprem suas atribuições.
		Atuação mais eficiente da equipe de projetos.

Fonte: elaborado pela autora (2025).

5.3 Etapa 3 – Aplicar os indicadores de desempenho elaborados para análise da eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT

Concluídas as etapas relacionadas à caracterização dos contratos administrativos e à análise da percepção dos gestores, foi possível avançar para a terceira etapa metodológica, dedicada à proposição e aplicação de indicadores de desempenho. Esta etapa representa a integração entre a avaliação dos dados quantitativos e documentais das fases anteriores com parâmetros capazes de medir aspectos relacionados à eficiência e eficácia da gestão de contratos na UNEMAT.

O processo de elaboração de indicadores seguiu a lógica metodológica adotada ao longo da pesquisa, fundamentando-se nos sistemas institucionais da UNEMAT (SIGADOC e FIPLAN-GFO) e no referencial teórico selecionado. Assim como orienta Pereira, Pacheco e Pedro Filho (2021), os indicadores devem ser mensuráveis, claros, relevantes e aderentes ao contexto institucional. De forma semelhante, Iser (2021) destaca que métricas aplicadas a instituições de ensino superior devem ser factíveis, compreensíveis e úteis à tomada de decisão.

Com base nesses fundamentos e considerando os objetivos da pesquisa, foi estruturado um conjunto de indicadores organizados segundo cinco parâmetros: nome, objetivo, fórmula, regra de interpretação e base de dados. Esse formato permite a replicação e garante rastreabilidade, reforçando a consistência metodológica adotada na pesquisa.

O Quadro 8 apresenta o conjunto de indicadores propostos e, posteriormente, os resultados de sua aplicação direta sobre as informações levantadas nas etapas anteriores.

Quadro 8 – Indicadores de Desempenho propostos para a Gestão Contratual na UNEMAT

Indicador	Objetivo	Fórmula
1. Indicador de Capacitação dos Gestores de Contratos (ICGC)	Avaliar o nível de capacitação técnica dos gestores de contratos e apoiar o planejamento de ações de formação continuada.	$\text{ICGC} = (\text{N}^\circ \text{ de gestores capacitados} / \text{N}^\circ \text{ total de gestores de contratos}) \times 100$ <p><i>Percentuais mais altos indicam maior aderência à qualificação técnica exigida para o exercício da função. Um percentual inferior a 50% pode apontar riscos na condução técnica dos contratos e necessidade de intervenção institucional.</i></p>
2. Indicador de Distribuição de contrato por Gestor (IDCG)	Avaliar a distribuição de contratos entre os gestores e identificar situações de sobrecarga que possam comprometer o acompanhamento adequado dos contratos.	$\text{IDCG} = \text{N}^\circ \text{ total de contratos ativos} / \text{N}^\circ \text{ total de gestores de contratos}$ <p><i>Quanto maior o valor do indicador, maior a concentração de contratos sob um mesmo gestor, o que pode comprometer a qualidade do acompanhamento da gestão e o cumprimento dos deveres legais.</i></p>
3. Indicador de Participação do Gestor na Fase de Planejamento (IPGFP)	Avaliar o envolvimento dos gestores de contratos na fase de planejamento das contratações, especialmente na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e dos Termos de Referência ou Projetos Básicos, de modo a verificar seus reflexos na qualidade da execução e na eficácia dos contratos.	$\text{IPGFP} = \text{N}^\circ \text{ de gestores que participaram do ETP e TR} / \text{N}^\circ \text{ total de gestores} \times 100$ <p><i>Quanto menor o IPGP, menor a eficácia do planejamento.</i></p>
4. Indicador de Aditivos de Prazo (IAP)	Avaliar a incidência de aditivos de prazo nos contratos, apoiando a análise da adequação do planejamento, da execução e da eficácia contratual.	$\text{IAP} = (\text{n}^\circ \text{ de contratos com aditivo de prazo} / \text{n}^\circ \text{ total de contratos celebrados}) \times 100$ <p><i>Interpretação: Quanto maior o percentual, menor a eficácia.</i></p>

Indicador	Objetivo	Fórmula
5. Indicador de Aditivos de Valor (IAV)	Avaliar a incidência de aditivos de valor nos contratos, apoiando a análise da adequação do planejamento, da execução e da gestão financeira dos contratos.	$\text{IAV} = (\text{n}^\circ \text{ de contratos com aditivo de valor} / \text{n}^\circ \text{ total de contratos celebrados}) \times 100$ <p><i>Percentual elevado indica menor eficácia quanto à estimativa de custos e planejamento orçamentário.</i></p>
6. Indicador de Aditivos Contratuais Globais (IACG)	Avaliar a incidência de contratos que sofreram aditivos de prazo de execução, de vigência e/ou de valor, considerados de forma integrada em um único indicador, apoiando a análise da regularidade da execução dos contratos.	$\text{IACG} = (\text{n}^\circ \text{ de contratos com aditivo} / \text{n}^\circ \text{ total de contratos celebrados}) \times 100$ <p><i>Valores elevados indicam possíveis falhas no planejamento inicial, enquanto valores baixos refletem maior aderência aos termos pactuados.</i></p>

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Cabe mencionar que, nesta pesquisa, os indicadores propostos não passaram por processo formal de validação institucional, tendo sido aplicados exclusivamente com base em dados reais extraídos dos sistemas e registros oficiais da UNEMAT e das respostas dos gestores. Recomenda-se, portanto, que os indicadores aqui apresentados sejam discutidos, aprimorados e validados pelas partes diretamente envolvidas na gestão dos contratos.

Esse procedimento está em consonância com o Guia Referencial de Indicadores da SEPLAG/MT (Mato Grosso, 2024), o qual orienta que a construção e validação de indicadores inexistentes deve envolver debates colaborativos entre os participantes, seguidos do preenchimento da Ficha de Metadados do Indicador e da análise técnica que definirá a validação ou não validação do indicador, após análise da equipe.

5.3.1 Aplicação dos indicadores e análise dos resultados

Após a definição dos indicadores, procedeu-se à sua aplicação utilizando os dados sistematizados ao longo das etapas 1 e 2 da pesquisa. Nessa fase, os indicadores passam a ser efetivamente utilizados para mensurar o desempenho contratual da UNEMAT, permitindo identificar tendências, fragilidades e potencialidades da gestão. A aplicação desses

instrumentos contribui para a qualificação da gestão contratual da UNEMAT, em consonância com os princípios da Lei n.º 14.133/2021, especialmente no que se refere à eficiência, eficácia e economicidade nas contratações públicas. O Quadro 9 apresenta os resultados obtidos, seguido de análise detalhada de cada indicador.

Quadro 9 – Aplicação dos Indicadores de Desempenho propostos para a Gestão Contratual na UNEMAT

Indicador	Fórmula	Fonte da informação	Resultado
1. Indicador de Capacitação dos Gestores de Contratos (ICGC)	$ICGC = (\text{N}^\circ \text{ de gestores capacitados} / \text{N}^\circ \text{ de gestores de contratos}) \times 100$	Questionário – Q.16	$ICGC = \frac{11}{16} \times 100 = 68,8\%$
2. Indicador de Distribuição de contrato por Gestor (IDCG)	$IDCG = \text{N}^\circ \text{ total de contratos} / \text{N}^\circ \text{ total de gestores}$	Levantamento dados (Etapa 1)	$IDCG = \frac{32}{184} = 5,75$ contratos por gestor
3. Indicador de Participação do Gestor na Fase de Planejamento	$IPGFP = \text{N}^\circ \text{ de gestores que participaram do ETP e TR} / \text{N}^\circ \text{ total de gestores} \times 100$	Questionário – Q.11	$IPGFP = \frac{6}{16} \times 100 = 37,50\%$
4. Indicador de Aditivos de Prazo (IAP)	$IAP = (\text{n}^\circ \text{ de contratos com aditivo de prazo} / \text{n}^\circ \text{ total de contratos celebrados}) \times 100$	Levantamento de dados (Etapa 1)	$IAP = \frac{150}{184} \times 100 = 81,5\%$
5. Indicador de Aditivos de Valor (IAV)	$IAV = (\text{n}^\circ \text{ de contratos com aditivo de valor} / \text{n}^\circ \text{ total de contratos celebrados}) \times 100$	Levantamento de dados (Etapa 1)	$IAV = \frac{84}{184} \times 100 = 45,65\%$
6. Indicador de Aditivos Contratuais Globais (IACG)	$IACG = (\text{n}^\circ \text{ de contratos com aditivo} / \text{n}^\circ \text{ total de contratos celebrados}) \times 100$	Levantamento de dados (Etapa 1)	$IACG = \frac{115}{184} \times 100 = 62,5\%$

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Os resultados apresentados no Quadro 9 permitem compreender o desempenho da gestão contratual no período de 2019 a 2023. A seguir, discute-se cada indicador e suas implicações para a eficiência e a eficácia dos contratos.

5.3.1.1 Capacitação dos gestores (ICGC)

O ICGC permite avaliar o nível de capacitação técnica dos servidores que atuam como gestores de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, calculado pela fórmula:

$$\text{ICGC} = \frac{\text{número de gestores capacitados}}{\text{número de gestores}} \times 100 \quad (1)$$

Percentuais mais altos indicam maior aderência à qualificação técnica exigida para o exercício da função

Com base nas respostas dos questionários aplicados aos gestores, o ICGC indicou que 68,8% dos gestores declararam ter recebido capacitação durante a atuação na gestão de contratos. Embora esse percentual seja elevado, ele não reflete a realidade da instituição. A Q.14, demonstra que 93,8 % dos gestores afirmaram que a UNEMAT oferece capacitações apenas de forma esporádica, o que sugere que não há uma política de formação contínua bem estruturada. A questão 16.1 corrobora essa percepção ao mostrar que a maior parte dos gestores capacitados (54,54%) participou somente do treinamento ofertado pela instituição em 2023.

Dessa forma, embora existam iniciativas de capacitação, elas não configuram uma política institucional contínua. Essa realidade se torna ainda mais crítica em virtude da alta rotatividade dos gestores, frequentemente ocupantes de cargos transitórios, o que compromete a continuidade e o acúmulo de competências necessárias para uma gestão de contratos eficiente.

5.3.1.2 Distribuição de contratos por gestor (IDCG)

A dimensão carga de trabalho foi mensurada pelo IDCG, que relaciona o número total de contratos ativos ao número total de gestores designados, permitindo identificar concentrações de demanda e potenciais riscos de sobrecarga. Seu cálculo se dá por meio da seguinte fórmula:

$$\text{IDCG} = \frac{\text{número total de contratos ativos}}{\text{número total de gestores}} \quad (2)$$

Com base nos dados levantados, o IDCG revelou a média de 5,75 contratos por gestor, indicando um cenário crítico. A literatura aponta que, acima de três a quatro contratos simultâneos, há redução significativa da capacidade de acompanhamento adequado.

A análise individualizada da distribuição dos gestores por contratos, evidencia que essa média institucional oculta desigualdades. Embora alguns gestores administraram apenas um ou dois contratos, outros acumularam entre 21 e 29, o que demonstra concentração excessiva de atribuições em um grupo restrito de servidores. Esse achado converge com os resultados da Q.8 do questionário, na qual 31,5% dos respondentes afirmaram ter gerido cinco ou mais contratos no período analisado. A sobrecarga identificada não apenas compromete a qualidade da gestão, mas também se alinha à elevada incidência de aditamentos, reforçando a necessidade de redistribuição das responsabilidades ou de ampliação da equipe envolvida na gestão contratual. Nesse sentido, embora não exista um número máximo de contratos para que um mesmo servidor possa ser designado como gestor, o TCU orienta que a distribuição das funções de gestão e fiscalização deve considerar a capacidade operacional do agente público. Segundo esse entendimento, a administração deve evitar que a quantidade de contratos atribuídos a um único servidor ultrapasse sua possibilidade de acompanhamento eficiente, de modo a prevenir situações de sobrecarga que comprometam a condução adequada da fiscalização, conforme registrado nos Acórdãos nº 2.831/2011-P e nº 1.094/2013-P (Brasil, 2011a; 2013).

5.3.1.3 Participação no planejamento (IPGFP)

O IPGFP tem como objetivo avaliar o nível de participação do gestor na fase de planejamento da contratação, especialmente na elaboração do ETP e TR. Seu cálculo é realizado conforme a fórmula:

$$\text{IPGFP} = \frac{\text{número de gestores que participaram do ETP e TR}}{\text{número total de gestores}} \times 100 \quad (3)$$

A apuração do indicador ocorreu a partir das informações declaradas pelos gestores no questionário aplicado na etapa 2 da pesquisa, no qual se identificou a participação formal nas etapas de planejamento da contratação. Quanto maior o IPGFP, maior a eficácia do planejamento.

O resultado de 37,5% evidenciou baixa participação dos gestores na elaboração do ETP e do TR. Indica uma fragilidade estrutural no processo de integração entre as etapas de planejamento e execução. Conforme Uchoa (2013) e a própria Lei nº 14.133/2021, o envolvimento do gestor desde a fase de estudos técnicos preliminares e da elaboração do termo de referência é um fator determinante para a eficácia da contratação.

5.3.1.4 Indicador de Aditivos de Prazo (IAP)

O IAP mensura a frequência com que os contratos necessitaram prorrogação de seus prazos. O indicador é calculado pela fórmula:

$$IAP = \frac{n^{\circ} \text{ de contratos com aditivo de prazo}}{\text{número total de contratos celebrados}} \times 100 \quad (4)$$

O IAP revelou que 81,5% dos contratos analisados passaram por aditivo de prazo. Trata-se de um percentual expressivamente elevado que é considerado crítico no contexto da gestão pública de obras e serviços de engenharia. Embora a legislação preveja a possibilidade de prorrogações, especialmente em contratos de natureza complexas, índices superiores a 50% são frequentemente interpretados pela literatura e pelos órgãos de controle como sinalizadores de fragilidades no planejamento inicial.

Assim, o resultado evidencia que a UNEMAT enfrenta um padrão recorrente de prorrogação contratuais, o que compromete a eficiência da execução e impacta diretamente a entrega tempestiva de bens e serviços à comunidade acadêmica. Percentuais mais elevados indicam menor eficácia na gestão dos contratos.

5.3.1.5 Indicador de Aditivos de Valor (IAV)

O Indicador de Aditivos de Valor (IAV) avalia a frequência de contratos que sofreram alteração no valor inicialmente contratado. O cálculo é realizado pela fórmula:

$$IAV = \frac{n^{\circ} \text{ de contratos com aditivo de valor}}{\text{número total de contratos celebrados}} \times 100 \quad (5)$$

O resultado do IAV demonstrou que 45,65% dos contratos analisados sofreram algum tipo de modificação no valor originalmente pactuado. Embora aditivos de valor sejam frequentes em obras públicas, em razão da complexidade técnica, variações de mercado e ajustes necessários durante a execução, um percentual de 45% é considerado elevado pelos órgãos de controle.

Esse percentual indica fragilidades importantes na estimativa orçamentária inicial e sugere causas prováveis como: Inexistência de projetos executivos completos, ocasionando necessidade de readequações financeiras ao longo da execução; inadequações ou lacunas técnicas no ETP ou no memorial descritivo, que acabam revelando custos não previstos quando a execução já está em andamento.

Ainda que parte aditivos possam ser tecnicamente justificados, o índice identificado aponta carências estruturais no planejamento financeiro das contratações, afetando a economicidade e reduzindo a previsibilidade orçamentária da universidade.

Esse cenário reforça a necessidade de aprimoramento das etapas preparatórias, especialmente no que se refere à qualidade dos estudos, projetos e especificações técnicas que fundamentam a formação do preço contratual. Percentuais mais elevados indicam menor eficácia na estimativa de custos e fragilidades no planejamento orçamentário.

5.3.1.6 *Indicador de Aditivos Contratuais Globais (IACG)*

O IACG tem como objetivo mensurar a frequência total de contratos que sofreram qualquer tipo de aditamento, seja de prazo, de valor ou ambos, permitindo avaliar o comportamento geral das modificações contratuais e identificar fragilidades no planejamento e na execução. A fórmula do indicador é:

$$IACG = \frac{n^{\circ} \text{ de contratos com aditivo}}{\text{número total de contratos celebrados}} \times 100 \quad (6)$$

O resultado do IACG revelou que 62,5% dos contratos analisados apresentaram algum tipo de aditivo, seja de valor, de prazo ou ambos. Esse percentual expressivo evidencia um padrão institucional de modificações contratuais que ultrapassa o nível esperado para contratações bem estruturadas, sugerindo fragilidades nas etapas de elaboração de projetos, definição do objeto, especificações técnicas e estimativa de custos. O comportamento identificado reforça a necessidade de aperfeiçoar o planejamento inicial e fortalecer os mecanismos de acompanhamento capazes de reduzir a recorrência de ajustes durante a execução. Percentuais mais elevados indicam menor eficácia do planejamento contratual e maior incidência de ajustes durante a execução.

A análise integrada dos indicadores relacionados a aditamentos: IAP (81,5%), IAV (45,1%) e IACG (62,5%), revelam um padrão institucional de alterações contratuais que merece atenção. Embora aditivos sejam instrumentos legais, sua recorrência em níveis tão elevados sugere fragilidades estruturais na fase preparatória das contratações, especialmente ao que se refere ao planejamento, reforçando a necessidade de aprimorar as fases iniciais do ciclo contratual.

A ocorrência recorrente de aditivos compromete o cronograma das obras, o planejamento orçamentário e a capacidade da universidade de cumprir metas estruturais, além de reduzir a previsibilidade e a eficiência dos processos. Esses achados articulam-se

diretamente com os objetivos deste estudo e oferecem subsídios concretos para a construção do produto técnico proposto, em consonância com a literatura sobre avaliação de desempenho em instituições públicas e com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

5.4 Etapa 4 – Analisar a eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT

Com o objetivo de garantir validade dos resultados obtidos, aplicou-se a técnica de triangulação de dados, conforme Yin (2016), a qual possibilita o cruzamento de diferentes fontes e instrumentos de coleta de dados, como: (i) dados dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT entre 2019 e 2023; (ii) respostas do questionário aplicado aos gestores de contratos; e (iii) resultados dos indicadores de desempenho de eficiência e eficácia desenvolvidos neste estudo. Essa abordagem metodológica permitiu identificar pontos em comum entre as percepções dos gestores e os dados levantados e, assim, ampliar a confiabilidade da pesquisa, além de assegurar maior validade interna e consistência às conclusões sobre a eficiência e eficácia na gestão contratual da UNEMAT.

A seguir, apresenta-se o Quadro 10, que reúne os principais achados decorrentes da triangulação entre as fontes de evidências utilizadas na pesquisa. O quadro está organizado por eixos temáticos e confronta os dados provenientes da análise documental, das respostas ao questionário aplicado aos gestores e dos indicadores de desempenho, permitindo visualizar de forma integrada as convergências, divergências e complementaridades identificadas ao longo do estudo.

Quadro 10 – Triangulação das fontes de dados

Eixo Temático	Fonte 1 – Contratos	Fonte 2 – Questionário com os Gestores	Fonte 3 – Indicadores de Desempenho
Carga e Trabalho e atuação na gestão de contratos (Q7 A Q13)	1. Distribuição desigual da carga de trabalho: 37,5% com apenas um contrato; 9,40% com 20 ou mais contratos; 2. Crescimento acelerado do volume de contratos, passando de 8 e 9 contratos em 2019 e 2020, para 52 em 2021 e 77 em 2022.	1. 31,3% declararam ter gerenciado 5 ou mais contratos de obras e serviços de engenharia (Q8); 2. 68,8% atuaram em outros tipos de contratos (Q9); 3. 93,75% acumularam cargos de direção/chefia (Q10);	1. Média de contratos por gestor igual a 5,45. Confirmando a concentração de demandas.

Eixo Temático	Fonte 1 – Contratos	Fonte 2 – Questionário com os Gestores	Fonte 3 – Indicadores de Desempenho
		4. Sugestões: Limite de contratos por gestor; separação entre gestão técnica e gestão documental; criação de equipe regional especializada em gestão de contratos (Q33).	
Capacitação e Suporte Institucional (Q14 a Q20)	1. Frequência de aditivos de prazo e valor evidenciando fragilidades de planejamento e necessidade de capacitação.	1. Riscos mais apontados: atrasos e falhas em projetos (75%); aditivos frequentes (62,5%) (Q12); 2. 93,8% apontaram formação esporádica (Q14); 3. 31,3% declararam não ter recebido capacitação durante o exercício da função (Q16); 4. 37,5% afirmaram que as formações atendem razoavelmente; 18,8% afirmaram que atendem pouco (Q17); 5. 43,8% classificaram sua preparação técnica e nível de conhecimento como razoável e 12,5% como insuficiente (Q18); 6. Capacitações mais demandas: 81,3% gestão e fiscalização de contratos; 81,3% planejamento e elaboração de TR/ETP; 75% Responsabilidades legais do gestor; 68,8% licitações e contratos administrativos (Q19); 7. 50% declararam que a falta de conhecimento técnico prejudicou o andamento dos contratos (Q20);	1. IAV = 45,65%; IAP = 81,5%; IAGC = 62,5%, percentuais mais altos confirmam dificuldades nos prazos.

Eixo Temático	Fonte 1 – Contratos	Fonte 2 – Questionário com os Gestores	Fonte 3 – Indicadores de Desempenho
		8. Dificuldades quanto aos procedimentos para aditivos de prazo ou valor, reequilíbrio de preços, atrasos, demonstrando insegurança técnica(Q20.1).	
Planejamento/Processos, Ferramentas e Comunicação (Q21 a Q27)	1. Necessidade de fluxogramas e processos unificados desde a abertura da demanda até o encerramento do contrato; 2. Atualização do manual de gestão e fiscalização de contratos.	1. 37,5% declararam não ter participado da elaboração do TR/ETP (Q11); 2. 75% consideram integração entre os setores responsáveis pelas diferentes etapas do processo de gestão como parcialmente atendida (Q13); 3. 68,8% consideram as etapas do processo de gestão de contratos apenas parcialmente definidas; 12,5% veem definição clara (Q21); 4. 50% declararam não ter utilizado ferramentas específicas de apoio (Q22); 5. Percepção de que GFO é complexo, demandando capacitação; necessidade de implantação de sistemas mais completos e eficientes (Q23).	1. IPGFP = 37,5%, indicando baixa participação no planejamento; 2. IAP/IAV/IACG: Indicadores de aditivos reforçam inconsistências no planejamento inicial.
Monitoramento, Avaliação e Desafios (Q28 a Q33)	1. Inexistência de instrumentos institucionais consolidados de monitoramento (indicadores formalizados, painéis ou rotinas sistemáticas de avaliação dos contratos).	1. 31,3% não souberam informar se existe avaliação formal do desempenho da gestão de contratos e 31,3% afirmaram que não há tal prática na UNEMAT (Q29); 2. 37,5% apontaram a inexistência de espaço	1. Os indicadores IAP = 81,5%; IAV = 45,65%; IACG = 62,5%, indicam ausência de monitoramento contínuo e atuação predominantemente reativa, com correções via aditivos em vez de ação preventiva.

Eixo Temático	Fonte 1 – Contratos	Fonte 2 – Questionário com os Gestores	Fonte 3 – Indicadores de Desempenho
		formal para troca de experiências entre gestores; 25% afirmaram que ocorre de maneira informal; 37,5% não souberam responder (Q30); 3. 75% declararam não utilizar indicadores no dia a dia e 18,8% não souberam informar (Q31); 4. Principais desafios identificados: necessidade de manual e reuniões semestrais para alinhamento e acompanhamento dos contratos (Q33).	

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Os resultados apresentados na triangulação das três fontes: (i) dados dos contratos, (ii) respostas dos gestores e (iii) indicadores de desempenho, permitiu compreender os desafios estruturais e operacionais que caracterizam a gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT. A partir dessa integração, dividida por quatro eixos de análise, revelam assertividade, fragilidades e padrões recorrentes com implicações diretas para a eficiência e a eficácia da gestão.

5.4.1 Carga de trabalho e atuação na gestão de contratos

A triangulação dos dados confirma a sobrecarga de trabalho dos gestores. Os dados dos contratos indicam que há muitos contatos sob a responsabilidade de poucos gestores. Esse cenário é corroborado pelas respostas dos questionários, nas quais a maior parte dos gestores relata atuar simultaneamente em mais de cinco contratos e, adicionalmente, exercer cargos de direção, chefia ou assessoramento, ampliando o volume e complexidade das atribuições. Os indicadores reforçam essa situação ao quantificar a média de contratos por gestor, evidenciando uma estrutura de trabalho que não acompanhou o ritmo de expansão das contratações ocorrida

sobretudo a partir de 2020. Essa combinação de fatores revela que o crescimento significativo no volume de contratos não foi acompanhado de uma reorganização organizacional adequada.

Como consequência, verifica-se impacto direto na eficiência administrativa, uma vez que a sobrecarga compromete a fiscalização efetiva, a qualidade do acompanhamento e a tempestividade das decisões, fatores essenciais ao bom desempenho da gestão de contratos. Em consonância com essa compreensão, a jurisprudência do TCU orienta que a distribuição das atribuições de gestão e fiscalização deve considerar a complexidade das atividades e a capacidade operacional do servidor, de modo a evitar que o número de contratos atribuídos a ultrapasse sua possibilidade de acompanhamento eficiente, sob pena de comprometer o desempenho das funções (Acórdãos nº 2.831/2011-P e nº 1.094/2013-P) (Brasil, 2011a; 2013).

5.4.2 Capacitação e suporte institucional

O segundo eixo revela que as ações de capacitação promovidas pela UNEMAT têm sido pontuais e insuficientes para atender às necessidades técnicas da gestão de contratos. A análise dos contratos demonstra a recorrência de aditivos de prazo e valor, sinalizando fragilidades no planejamento inicial e necessidade de capacitação. No questionário, os gestores relatam que as formações recebidas são esporádicas, muitas vezes inadequadas ao contexto da instituição e insuficientes para lidar com procedimentos mais complexos, como reequilíbrio econômico-financeiro, elaboração de TR/ETP, gestão de riscos e condução de aditivo.

Esses fatores revelam uma lacuna de capacitação que interfere na eficiência e na eficácia da gestão contratual. Os indicadores reforçam essa percepção ao revelar inconsistências nos prazos de execução e na condução das atividades, confirmando que essas lacunas impactam diretamente a eficácia da gestão. Assim, parte dos aditivos decorre tanto das limitações estruturais internas, quanto da insuficiência do preparo técnico dos gestores envolvidos.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 18, inciso X, prevê que os agentes responsáveis estejam capacitados antes da celebração dos contratos, justamente para garantir condições mínimas para o desempenho das funções (Brasil, 2021). No entanto, a triangulação revela que, além do cumprimento da capacitação prévia prevista em lei, é igualmente necessário institucionalizar programas permanentes e sistemáticos de formação, alinhados às especificidades da UNEMAT, visando fortalecer a atuação dos gestores e prepará-los para os desafios da gestão de contratos.

5.4.3 Planejamento, processos, ferramentas e comunicação

Os achados deste eixo revelam fragilidades estruturais nas etapas preparatórias, nos processos internos e na articulação entre as equipes envolvidas. A análise documental mostrou que o manual de fiscalização encontra-se desatualizado, ainda fazendo referências a dispositivos da antiga Lei nº 8.666/1993, sem incorporar totalmente diretrizes e instrumentos da Lei nº 14.133/2021. Essa desatualização contribui para gerar diferenças dos fluxos de processos entre as Unidades Gestoras e dificulta a padronização de procedimentos.

A percepção dos gestores reforça essa constatação, onde relata-se baixa participação na fase de planejamento, dificuldades de integração entre os setores e pouco uso de ferramentas institucionais de apoio. Os indicadores confirmam que essas fragilidades repercutem diretamente nos resultados, manifestando-se em altos índices de aditivos de prazo e valor, o que demonstra que problemas na fase inicial geram impactos na execução dos contratos.

A triangulação também aponta a necessidade de maior atenção à qualidade dos Estudos Técnicos Preliminares, Termos de Referência, Projetos Básicos e Projetos Executivos. Nesse contexto, a reflexão de Di Pietro (2025) é relevante ao destacar que a eficácia do processo depende diretamente de uma condução adequada das etapas iniciais. A autora observa que o princípio do planejamento recebeu bastante destaque na atual Lei de Licitações, ao estabelecer, em diversos dispositivos, conceitos essenciais como estudo técnico preliminar, anteprojeto, projeto básico e projeto executivo (art. 6º, incisos XX, XXIV, XXV e XXVI). Di Pietro reforça que a qualidade desses documentos é determinante, pois condiciona toda a fase de licitação e a execução do contrato posteriormente.

Assim, é fundamental fortalecer o planejamento, revisar os instrumentos normativos, atualizar os fluxos de processos e aumentar a integração entre as áreas responsáveis pelo ciclo de contratação, torna-se essencial para mitigar erros e melhorar os resultados da gestão de contratos na UNEMAT.

5.4.4 Monitoramento, Avaliação e Desafios

O último eixo demonstra a ausência de uma cultura institucional voltada ao monitoramento contínuo e avaliação dos contratos. Os documentos analisados indicam que há uma carência de mecanismos formais, sistemas bem estruturados e rotinas claras que orientem as decisões e permitam o acompanhamento regular da execução dos contratos.

Os gestores relataram a falta de avaliações formais sobre a gestão de contratos e a ausência de espaços institucionais destinados à troca de experiências, aprendizado coletivo e aperfeiçoamento de práticas. A maioria afirmou não utilizar indicadores de desempenho no acompanhamento dos contratos, gerando dificuldades na identificação de problemas de forma mais rápida e eficiente.

Os indicadores analisados mostram que o acompanhamento tem caráter mais corretivo que preventivo, por meio de aditivos como resposta a falhas identificadas. Esse modo de atuação compromete a eficiência, pois gera custos não planejados, provoca atrasos na entrega do objeto contratado e desloca esforços para corrigir problemas que poderiam ter sido evitados.

5.5 Considerações

A aplicação das quatro etapas metodológicas permitiu compreender, de maneira integrada, as características e os principais desafios da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT entre 2019 e 2023. A análise documental da Etapa 1 evidenciou aumento significativo do volume de contratações, elevada incidência de aditivos e a identificação de gestores e os contratos a estes atribuídos. A Etapa 2, a partir da percepção dos gestores, revelou que a gestão de contratos é caracterizada por sobrecarga de atribuições, carência de padronização dos processos e fluxos, baixa comunicação entre setores envolvidos, necessidade de capacitação contínua e monitoramento dos contratos. A Etapa 3 demonstrou, por meio dos indicadores aplicados, alterações relevantes entre prazos previstos e executados, além da necessidade de aprimorar o planejamento das contratações e o acompanhamento da execução. Por fim, a Etapa 4 permitiu integrar esses resultados, evidenciando convergências importantes entre dados documentais, percepções dos gestores e indicadores de desempenho. A partir dos achados apresentados, ficou evidente a necessidade de fortalecimento institucional, especialmente no que se refere à padronização de processos, atualização dos instrumentos normativos, qualificação dos agentes envolvidos e implementação de ferramentas de monitoramento capazes de promover maior eficiência e eficácia na execução dos contratos.

Essas considerações encerram a etapa de análise e oferecem subsídios para as conclusões e as propostas de aprimoramento da gestão de contratos que serão apresentadas no capítulo seguinte.

6 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

O objetivo geral deste estudo consistiu em analisar as características da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso e de que maneira essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, fundamentada em parâmetros e indicadores voltados à melhoria dos processos organizacionais. A aplicação do método proposto contribuiu para o pleno atingimento do objetivo geral do presente estudo.

O primeiro objetivo específico consistiu em analisar os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela instituição entre 2019 e 2023. Esse objetivo foi alcançado na Etapa 1 da aplicação do método. Os dados obtidos ofereceram um panorama abrangente que revelou o quantitativo de contratos celebrados, a distribuição por tipo de serviço, os valores investidos, o perfil das alterações contratuais e a identificação dos gestores responsáveis.

Identificou-se que, no período analisado, foram celebrados 184 contratos de obras e serviços de engenharia, representando um investimento inicial de R\$ 78.865.591,44. Ao longo do período de análise, houve um crescimento bem significativo da demanda institucional, apresentando a seguinte evolução em número de contratos: 8 contratos em 2019, 9 em 2020, 52 em 2021 e 77 em 2022. Os resultados do presente estudo indicam uma elevada incidência de aditivos nos contratos analisados. Do total de contratos analisados no período, 115 apresentaram algum tipo de aditivo, seja de valor, prazo de execução ou prazo de vigência, correspondendo a 62,5% de contratos com aditivos.

O levantamento por modalidade indicou que entre esses aditivos, destacaram-se os de prazo de execução (41,88%), com 98 registros, seguidos pelos aditivos de valor com 84 registros (35,9%), que somaram acréscimo de R\$ 16.119.796,83. Os aditivos de vigência representaram 22,22% do total, com 52 aditivos.

Assim como ocorreu com o aumento dos contratos, os anos de 2021 e 2022 também apresentaram o maior volume de aditivos, representando 72% do total registrado no período, evidenciando uma tendência de sobrecarga e complexidade operacional e possíveis fragilidades de planejamento.

Os aditivos de execução destacam-se como os de maior frequência, evidenciando deficiências nos processos de planejamento, elaboração de cronogramas e monitoramento da execução dos contratos. Os aditivos de valor ocorreram predominantemente em contratos de obras, que totalizaram 57 registros, apresentando um montante financeiro de R\$ 12.732.892,83,

o que corresponde a 78,99% do valor acrescido no período. Isso indica que a gestão dos contratos enfrenta desafios que comprometem a entrega das obras dentro do prazo e das condições previstas inicialmente.

Nesta etapa, também foi possível identificar 32 gestores formalmente designados e vincular cada contrato ao respectivo responsável, permitindo determinar a quantidade de contratos sob a responsabilidade de cada gestor.

Conclui-se que há necessidade de melhorias no planejamento das contratações, capacitação contínua para os servidores que atuam nessa área, padronização dos processos e das ferramentas e monitoramento das execuções. Esses elementos são fundamentais para aumentar a eficiência e a eficácia da gestão contratual e, ao mesmo tempo, fortalecer a governança dentro da instituição.

Em seguida, o segundo objetivo específico proposto nesta dissertação buscou identificar as principais dificuldades operacionais encontradas no processo de gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, considerando a estrutura institucional, os recursos disponíveis e os instrumentos de apoio. Esse objetivo foi atendido na etapa 2, por meio da aplicação do questionário aos gestores de contratos.

As respostas evidenciaram que os gestores enfrentam vários desafios relacionados à sobrecarga de atribuições, limitações na formação técnica, fragilidades nos processos internos, baixa integração entre as áreas envolvidas na gestão de contratos, insuficiência de ferramentas de apoio e monitoramento da gestão. Esses achados revelam que a atuação dos gestores ocorre em um ambiente marcado por demandas crescentes e por uma estrutura que ainda não oferece condições plenas para garantir eficiência e eficácia na condução dos contratos. Assim, a análise permitiu compreender de maneira consistente as barreiras enfrentadas pelos gestores, contribuindo para o diagnóstico das dificuldades que impactam diretamente a qualidade da gestão de contratos na UNEMAT.

Por fim, o terceiro objetivo específico consistiu em avaliar a eficiência e a eficácia da gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela Instituição, identificando a ocorrência e a natureza dos aditivos de valor, de prazo de vigência e de prazo de execução, com base nos indicadores de gestão desenvolvidos nesta pesquisa, foi contemplado a partir da Etapa 3, com a construção do conjunto de indicadores, e da Etapa 4, com sua aplicação.

Os indicadores de capacitação dos gestores, de distribuição de contratos, de participação no planejamento e de aditivos de prazo, valor e aditivos globais permitiram avaliar aspectos importantes do desempenho contratual. Os resultados obtidos indicaram níveis

relevantes de capacitação, porém não estruturados como política contínua; carga de trabalho média elevada por gestor; baixa participação na fase de planejamento; padrões recorrentes de aditivos, sobretudo, de prazo de execução. Esses achados mostram que a eficiência e a eficácia ainda são afetados por falhas na definição de prazos, pela pouca integração entre unidades e pela ausência de procedimentos estruturados de gestão de contratos.

Ao integrar o atendimento a esses objetivos específicos, o objetivo geral foi plenamente alcançado, oferecendo uma visão integrada das características da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT.

Conclui-se que a gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT se desenvolve em um ambiente de alta complexidade institucional, caracterizado por sua estrutura multicampus, com unidades distantes umas das outras e abrangendo todo o Estado de Mato Grosso. Esse cenário ficou ainda mais desafiador diante da ampliação recente da infraestrutura física, impulsionada por investimentos significativos destinados à execução de obras e à implementação de melhorias institucionais, ocorrido em um contexto especialmente delicado que envolve o período pós-pandemia e transição normativa imposta pela nova Lei de Licitações.

Para contextualizar ainda mais esses desafios, é importante considerar a trajetória histórica da universidade, grande parte das instalações que compõem a infraestrutura da universidade foi constituída por meio da incorporação de estruturas doadas ou adquiridas, sobretudo durante a forte expansão da década de 1990, quando a instituição se interiorizou rapidamente e ampliou sua presença regional (PDI, 2022-2028), caracterizada por baixos investimentos em infraestrutura, portanto, com poucas demandas na gestão de contratos mais complexos como obras e serviços de engenharia.

A partir de 2021, ocorre a intensificação das obras e reformas, sustentada por investimentos muito superiores aos historicamente destinados à infraestrutura da instituição. Esse avanço, necessário e bastante positivo, também revelou desafios significativos na gestão de contratos, que passou a operar com um volume nunca antes visto em obras, serviços e projetos de engenharia.

Esses elementos combinados impuseram desafios adicionais aos gestores de contratos e evidenciaram a relevância de práticas de planejamento, padronização de procedimentos, capacitação contínua e acompanhamento sistemático para assegurar níveis mais elevados de eficiência na gestão dos contratos.

Assim, percebe-se que o presente estudo oferece contribuições significativas para a UNEMAT, especialmente para as áreas responsáveis pelo planejamento, acompanhamento e

gestão de contratos de obras e serviços de engenharia. Os resultados permitem à instituição compreender, com maior clareza, os fatores que influenciam a eficiência e eficácia da gestão de contratos, evidenciando gargalos estruturais, necessidades de capacitação e distribuição das responsabilidades. Ao apresentar indicadores de desempenho e análises integradas, o estudo fornece subsídios concretos para a tomada de decisão, apoiando a revisão de práticas e o aprimoramento dos processos internos.

As contribuições vão além do contexto da UNEMAT, podendo ser úteis para outras instituições de ensino superior e órgãos públicos que enfrentam desafios semelhantes.

Assim como em todo estudo, algumas limitações devem ser reconhecidas. Neste caso, a pesquisa não realizou uma análise das causas dos aditivos, limitando-se a classificar e quantificar os contratos celebrados no período e suas alterações, tanto qualitativas quanto quantitativas, o que impede compreender em detalhe os fatores técnicos, administrativos ou externos que motivaram tais alterações. Além disso, o recorte temporal de 2019 a 2023 não permite observar integralmente os efeitos da implementação plena da Lei nº 14.133/2021, uma vez que parte das mudanças institucionais decorrentes do novo regime jurídico ainda se encontrava em curso no período analisado. Tais limitações não comprometem os achados, mas delimitam o escopo da investigação e sinalizam oportunidades de aprofundamento em estudos futuros.

A partir das limitações identificadas, sugerem-se investigações futuras como a Análise das causas dos aditivos de prazo e valor em obras e serviços de engenharia, estudos posteriores à plena implantação da Lei nº 14.133/2021, a fim de avaliar seus impactos efetivos sobre o planejamento, a execução e o monitoramento dos contratos administrativos e pesquisas que incluam a percepção de usuários finais das obras (docentes, discentes e técnicos).

A partir da análise realizada no presente estudo, identificaram-se os principais desafios relacionados à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia e as possibilidades de melhorias em sua condução. A falta de padronização de processos, a inexistência de uma política de capacitação continuada e a sobrecarga de responsabilidades atribuídas a gestores que acumulam outros cargos e funções têm gerado impactos diretos no acompanhamento e no monitoramento dos contratos. Diante desse contexto, apresentam-se algumas recomendações voltadas ao aperfeiçoamento da gestão de contratos na UNEMAT.

Propõe-se a elaboração de um fluxograma detalhado que represente graficamente o processo de gestão contratual vigente, utilizando ferramentas de modelagem de processos capazes de evidenciar, de forma clara e sequencial, as etapas envolvidas, os setores

responsáveis e os pontos de decisão crítica. Uma representação visual dessa natureza permite tornar explícitos os fluxos internos, identificar sobreposições, lacunas ou desconexões entre etapas e revelar, de modo objetivo, os gargalos existentes. Após sua elaboração, esse fluxograma deve ser submetido à validação técnica das áreas responsáveis, assegurando a veracidade da representação e possibilitando ajustes necessários.

Em continuidade às recomendações relativas à padronização e fluxos, identificou-se a necessidade de atualização do manual de gestão e fiscalização de contratos administrativos, concebido no período de transição para a Lei nº 14.133/2021. O documento ainda mantém conceitos vinculados à Lei nº 8.666/1993, atualmente revogada.

Alinhada a essa necessidade de revisão, recomenda-se a implementação efetiva da figura do fiscal administrativo para assumir as rotinas documentais dos contratos. Essa medida foi sugerida pelos gestores de contratos e mostra-se pertinente diante da natureza da nomeação dos gestores de contratos. A consolidação desse papel é indispensável para o controle de prazos, a verificação documental, o registro sistemático das atividades e o suporte ao gestor na tomada de decisões, reduz riscos e contribui para elevar a eficiência da gestão.

Outro aspecto relevante refere-se à necessidade de capacitação continuada. Recomenda-se que a UNEMAT desenvolva e ofereça programas próprios de formação, alinhados às rotinas e especificidades institucionais, de modo a instituir uma política de formação permanente. Esses programas devem contemplar conteúdos relacionados ao planejamento das contratações, à fiscalização de obras, à gestão de riscos e à legislação atualizada, assegurando que gestores e fiscais disponham dos conhecimentos necessários para a adequada condução dos contratos.

Adicionalmente, os gestores relataram a falta de avaliações formais sobre a gestão de contratos e a ausência de espaços institucionais destinados à troca de experiências, aprendizado coletivo e aperfeiçoamento de práticas. Nesse sentido, criar espaços de troca de experiências e de padronização de boas práticas presenciais ou online, destinados a reunir regularmente os profissionais envolvidos na gestão de contratos, com o propósito de discutir práticas adotadas, apresentar experiências acumuladas e refletir sobre desafios comuns. Ao criar esse espaço organizado para a troca de ideias, a instituição ajuda a disseminar o conhecimento, identificar soluções que podem ser usadas em diferentes unidades e fortalecer procedimentos mais alinhados e consistentes em toda a universidade.

Por fim recomenda-se a consolidação de mecanismos de monitoramento com a adoção de um conjunto de indicadores que possa ser utilizado como ferramenta permanente de planejamento e apoio à tomada de decisão.

Nesse sentido, o manual prático de utilização dos indicadores de desempenho para a gestão dos contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT, constitui uma ferramenta que oferece à instituição uma base concreta de monitoramento. O manual organiza, de forma clara e prática, a descrição dos indicadores, as etapas para calculá-los, as fontes de dados e as orientações para interpretar os resultados.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. esp., p. 67–86, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000700005>. Acesso em: 17 nov. 2024.
- ALMEIDA, Ailjan Santos *et al.* **Processo de licitação na administração pública: gestão e fiscalização de contratos administrativos**. Unaí, MG: Editora Coleta Científica, 2022.
- ALVARENGA, Felipe Campos *et al.* Alterações de custo e prazo em obras públicas. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, jan./mar. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ac/a/h3sVmzBJkSB9rQx8WGDhqBM/?lang=pt>. Acesso em: 12 jul. 2025.
- ANDRADE, Fernanda Alves. Eficiência na gestão dos contratos administrativos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2572, 17 jul. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17001>. Acesso em: 12 jul. 2025.
- BACHMANN, Cristiane de Paula. **Gestão de obras públicas: um estudo de caso na Universidade de Santa Maria – UFSM**. 2017. 81 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Patrimônio Cultural) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/12516/DIS_PPGGOP_2017_BACHMANN_CRISTIANE.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 17 nov. 2024.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 6. ed. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BARRAL, Daniel de Andrade Oliveira. **Gestão e fiscalização de contratos administrativos**. Brasília: Enap, 2018. (Série Gestão Pública; caderno 27). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/2441>. Acesso em: 17 nov. 2024.
- BARRETO, João Marcelo Pitiá. **Introdução à administração**. Salvador, BA: Faculdade de Ciências Contábeis, UFBA, 2017.
- BARROS, Susane; ROSA, Flávia; RIBEIRO, Elizabeth M. **Princípios e técnicas para elaboração de textos acadêmicos**. Salvador: UFBA, 2017.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. 4 Classificação da Despesa. *In*: BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial da Fazenda. Secretaria de Orçamento. **Manual Técnico de Orçamento – MTO 2020**. Brasília, DF: Secretaria de Orçamento Federal, 2020. Cap. 4. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2020:cap4>. Acesso em: 12 ago. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal Direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 14293, 7 jul. 1997.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 8269, 22 jun. 1993.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 61-F, p. 1, 1 abr. 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023. Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 63-C, p. 1, 3 abr. 2023a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.167-de-31-de-marco-de-2023-474433706>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Manual de gestão e fiscalização de contratos**. 2. ed. atualizada conforme a Lei nº 14.133/2021. Brasília: STJ, 2023. Disponível em: https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf. Acesso em: 17 maio 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Boletim Especial**: Indicadores de Desempenho na Administração Pública. Brasília: TCU, 2011a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos**: orientações e jurisprudência do TCU. 5. ed. Brasília: TCU; Secretaria-Geral da Presidência, 2023b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Obras Públicas**: Recomendações Básicas para a contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 3. ed. Brasília, DF: TCU, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/esporte/pt-br/acoes-e-programas/infraestrutura-esportiva/CIE/arquivos/manuais-tecnicos/manuaisobratcu.pdf>. Acesso em: 12 maio 2025.

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

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Técnica de indicadores de desempenho para auditorias**. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2011b.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado nos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília: ENAP, 1997.

CALASANS JUNIOR, José. **Manual da licitação**: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. 3. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776078/>. Acesso em: 08 abr. 2025.

CARVALHO, Samuel Silas dos Santos. **Gestão de contratos** - o gerenciamento e controle de obras públicas e serviços de engenharia na Universidade Federal de Rondônia. 2023. 263 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP) – Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2023. Disponível em: <https://ri.unir.br/jspui/handle/123456789/4924>. Acesso em: 11 ago. 2024.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Gestão. **Manual da sistemática de avaliação de contratos de gestão**: atualizado em novembro de 2019. Fortaleza: SEPLAG, 2019. Disponível em: https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/06/Manual-Sistem%C3%A1tica_Avalia%C3%A7%C3%A3o_Contratos_de_Gest%C3%A3o_atualizado_Nov2019-1.pdf. Acesso em: 04 mar. 2025.

CHAVES, Eber dos Santos. Alteração de contratos administrativos: estudo sobre vícios nos aditamentos aos contratos administrativos. **Revista Controle – Doutrinas e Artigos**, Fortaleza, v. 11, n. 1, p. 211-233, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.32586/rcda.v11i1.264>. Acesso em: 19 nov. 2025.

CORRÊA, Bruna dos Santos; SHIH, Heloisa Helena Oliveira Martins. Gestão da obra pública: uma análise comparativa dos aditivos de valor e de prazo entre duas instituições federais de ensino. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, Florianópolis, v. 12, n. 3, p. 130–150, set./dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2019v12n3p130/40610>. Acesso em: 19 nov. 2025.

COSTA, Joadete Raulino da. **A gestão dos contratos administrativos em uma IFES**: Contribuições da Gestão da informação na melhoria e padronização dos contratos. 2021. 68 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão da Informação e do Conhecimento) – Programa de Pós-Graduação em Gestão da Informação e do Conhecimento, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/items/c9e50a42-8e10-4c6f-b934-af9331510aea>. Acesso em: 23 abr. 2025.

COSTA, Priscilla Leo. O controle externo e seu papel neste momento de execução da Lei 14.133/21. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS, 16., 2025, Belo Horizonte. **Palestras do Congresso** [...]. Belo Horizonte: EMD, 2025. 86min 50seg-113min 20seg. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=y0d6uuPERgw>. Acesso em: 21 out. 2025.

CUNHA, F. P. da. Contratação pública: análise da eficiência dos processos de contratação na administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 4 mar. 2025.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos**. Módulo 2 – Contrato Administrativo. Brasília: Enap, 2014.

FARIA, Ana Ribeiro Rute de. **Análise da gestão e fiscalização de contratos de obras públicas**: reflexões sobre o processo decisório a partir da teoria dos *stakeholders*. 2023. 100 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023. Disponível em: <https://repositorio.cefetmg.br/server/api/core/bitstreams/96beb42a-1300-4344-b3ea-91fa26888dc2/content>. Acesso em: 30 abr. 2025.

FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. **Nova lei de licitações e contratos administrativos comentada**. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553622593/>. Acesso em: 17 nov. 2024.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2018.

FURTADO, Madeline Rocha; DOTTI, Marinês Restelatto. A fase preparatória da licitação e seu rito procedimental. **Zênite Fácil**, [s. l.], 22 out. 2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/wp-content/uploads/2021/10/a-fase-preparatoria-da-licitacao-e-seu-rito-procedimental-lei-no-14133.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2025.

FURTADO, Madeline Rocha. A nova Lei de Licitações e o velho mundo. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 10 jan. 2022. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-jan-10/furtado-lei-licitacoes-velho-mundo/#_ftn1. Acesso em: 5 maio 2025.

FURTADO, Madeline Rocha. **Gestão de contratos de terceirização na Administração Pública**: teoria e prática 7. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

GABARDO, Emerson. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

GANGA, Gilberto Miller Devós. **Metodologia científica e trabalho de conclusão de curso (TCC)**: um guia prático de conteúdo e forma. São Paulo: UAB-UFSCar, 2011. E-book.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/>. Acesso em: 4 nov. 2024.

GRATERON, Ivan Ricardo Guevara. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Caderno de Estudos – FIPECAFI**, São Paulo, n. 21, p. 1–18, maio/ago. 1999. Disponível em: <https://revistas.usp.br/cest/article/view/5646/7176>. Acesso em: 07 jul. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS (IBRAOP). **Nota Técnica IBR 001/2021 – Revisão 2025**. Entendimento sobre obra comum e obra especial nos termos da Lei nº14.133/2021. Brasília, DF: IBRAOP, 2021-2025. Disponível em: https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2025/08/NOTA-TECNICA-IBR-001_2021-R2025.pdf. Acesso em: 12 mai. 2025.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Manual de indicadores de desempenho para o controle externo**. Brasília, DF: Instituto Rui Barbosa, 2020.

ISER, Fábio. **Proposição e validação de um conjunto de indicadores de desempenho para a Universidade do Estado de Mato Grosso Carlos Alberto Reyes Maldonado**. 2021. 241 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/59721/5/2021_dis_fiser.pdf . Acesso em: 22 jul. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996345/>. Acesso em: 6 abr. 2025.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*. Boston: Harvard Business Press, 1996.

KOBS, Fábio Fernando; REIS, Dálcio Roberto dos; KOVALESKI, João Luiz. Principais indicadores de gestão em instituições de ensino superior: um estudo de caso no interior do Estado de SC. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO*, 19., 2006, Ponta Grossa. *Anais* [...]. Ponta Grossa: UEPG, 2006.

LACOMBE, Francisco. **Teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2009. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502089181/>. Acesso em: 04 maio 2025.

LIMA, Leonardo Vasconcelos Assis de. **Contratos administrativos: um estudo sobre o processo de gestão e fiscalização dos serviços continuados no IFRN**. 2021. 188 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/33066>. Acesso em: 11 ago. 2024.

LIMA, Rafael Antônio Souza de. **Gerenciamento e fiscalização de obras em uma instituição federal de ensino: uma proposta de aprimoramento**. 2017. 205 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017. Disponível em: https://sappg.ufes.br/tese_drupal//tese_11331_PPGGP%20-%20Disserta%E7%E3o%20-%20Rafael%20Lima%20-%20Vers%E3o%20Final%20%282%29.pdf. Acesso em: 11 ago. 2024.

MACIEL, Igor M. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624184/>. Acesso em: 7 abr. 2025.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia científica**. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770670/>. Acesso em: 6 dez. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 6. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2020. Disponível em <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597024753/>. Acesso em: 10 jul. 2025.

MATO GROSSO. Decreto nº 1.525, de 23 de novembro de 2022. Regulamenta a aplicação da Lei nº 14.133/2021 no Estado de Mato Grosso. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**: Cuiabá, 23 nov. 2022.

MATO GROSSO. Decreto nº 1.714, de 4 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a implantação do Sistema de Gestão Financeira de Obras e Serviços de Engenharia - FIPLAN-GFO e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**: Cuiabá, n. 27.508, 5 dez. 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=370389>. Acesso em: 23 jul. 2024.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Guia Referencial de Indicadores**. Cuiabá: SEPLAG/MT, 2024.

MATOS, Eliane; PIRES, Denise. Teorias administrativas e organização do trabalho: de Taylor aos dias atuais, influências no setor saúde e na enfermagem. **Texto & Contexto Enfermagem**, Florianópolis, v. 15, n. 3, p. 508–514, jul./set. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-07072006000300017>. Acesso em: 22 jul. 2025.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru; TERENTIM, Gino. **Teoria Geral da Administração**: da revolução urbana à era da agilidade organizacional. 9. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775897/>. Acesso em: 18 ago. 2025.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru. **Fundamentos da Administração-Introdução à Teoria Geral e aos Processos da Administração**. 3. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2014. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-216-2751-7/>. Acesso em: 10 jul. 2025.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553627055/>. Acesso em: 7 abr. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Célia Maria de; SILVA, Edna Lúcia da. **Metodologia da pesquisa científica**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2015. Disponível em:

https://www.academia.edu/38682664/Curso_de_Direito_Administrativo_Celso_Antonio_Bandeira_de_Mello. Acesso em: 4 mar. 2025.

MEYER, Maryana. **Proposta para compreensão e transformação do trabalho de fiscais de contrato de prestação de serviços contínuos em instituições públicas de ensino superior**. 2024. 152 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação Profissional em Engenharia de Produção, Centro de Ciências Exatas e da Tecnologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/server/api/core/bitstreams/314b4a86-dda4-4a19-a43b-3d8c48092268/content>. Acesso em: 23 abr. 2025.

MORINI, Fernando Celso. O desafio de definir e classificar Obra Comum e Obra Especial da Engenharia. **IBRAOP**, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2021/05/Diferenciacao-entre-Obra-Comum-e-Obra-Especial-NLLC-Fernando-Morini-TCM-SP.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2025.

MOTTA, Fabrício. **Gestão de contratos públicos: o que há de novo na Lei nº 14.133/2021**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

NESTER, Alexandre Wagner. Vigência e eficácia da nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021). **Justen, Pereira, Oliveira e Talamini**, Curitiba, n. 202, p. 1-3, dez. 2023. Disponível em: <https://justen.com.br/wp-content/uploads/2024/01/IE-202-Nester-LEI-DE-LICITACOES-VALIDADE-E-EFICACIA-DA-NOVA-LEI-DE-LICITACOES-NOVA.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2025.

NOHARA, Irene Patrícia D. **Direito Administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996383/>. Acesso em: 04 ago. 2025.

OLIVEIRA, Emilio Mafalda. **Tomada de decisão na universidade: proposição de indicadores para a coordenação administrativa da Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus Governador Valadares**. 2025. 105 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2025. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/18228>. Acesso em: 01 dez. 2025.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 5. ed. São Paulo: Forense, 2025.

OLIVI, Carlos Cornélio. O Erro Grosseiro em Licitações. **Jusbrasil**, 28 set. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-erro-grosseiro-em-licitacoes/1979631218>. Acesso em: 22 set. 2025.

PEREIRA, Caio César Queiroz. As inovações da Lei 14.133/2021 e seu impacto no ambiente jurídico brasileiro. **Revista FT**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 134, 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/as-inovacoes-da-lei-14-133-2021-e-seu-impacto-no-ambiente-juridico-brasileiro/>. Acesso em: 28 abr. 2025.

PEREIRA, Russlana Rocha; PACHECO, Isis Bruna Gomes; PEDRO FILHO, Flávio de Pedro. Indicadores de desempenho como ferramenta na gestão da qualidade no serviço público. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 7, n. 9, p. 88049–88067, set. 2021.

Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/35678>. Acesso em: 16 maio 2025.

PINTO, André Costa. **Gestão de Obras Públicas**: um estudo de caso em uma instituição Federal de Ensino Superior. 2023. 142 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2023. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/URPE_fcd89489cf1e24ebcf26c8b2fc5309e9. Acesso em: 10 jun. 2025.

PINTO, Nelson Guilherme Machado; CORONEL, Daniel Arruda. Eficiência e eficácia na administração: proposição de modelos quantitativos. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, Mato Grosso, v. 6, n. 11, p. 107-130, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/ruc/article/view/1727/1804>. Acesso em: 06 ago. 2025.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo: Feevale, 2005.

QUIRINO, Diego Dario Almeida. **Princípio da eficiência**: gestão de contratos administrativos segundo a nova lei de licitações. 2023. 82 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Sousa, 2023. Disponível em: <https://dspace.sti.ufcg.edu.br/bitstream/riufcg/33238/1/DIEGO%20DARIO%20ALMEIDA%20QUIRINO%20-%20DISSERTAÇÃO%20PROFIAP%20CCJS%202023.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

RODRIGUES, Rodrigo B. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Rio de Janeiro: Expressa, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598230/>. Acesso em: 19 fev. 2025.

ROXO, Gustavo Henrique Sperandio. **Licitações e contratos administrativos**: considerações à luz da Lei n. 14.133/2021. Curitiba: Intersaberes, 2021. E-book. Disponível em: <https://site-hmg.bvirtual.com.br/NossoAcervo/Publicacao/198356>. Acesso em: 4 mar. 2025.

SANTOS, Diego Cesar; SANTOS, Francisco Carlos Barbosa dos. Principais indicadores de desempenho utilizados em tribunais de justiça estaduais brasileiros: um estudo de caso. **Revista de Gestão e Secretariado**, São José dos Pinhais, v. 15, n. 3, p. 1-22, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/3581/2236>. Acesso em: 13 jul. 2025.

SANTOS, João Paulo. **Padronização da fiscalização de contratos de prestação de serviços contínuos em uma instituição federal de ensino**. 2025. 157 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2025. Disponível em: https://repositorio.ifes.edu.br/bitstream/handle/123456789/6967/DISSERTACAO_Padronizacao_Fiscalizacao_Contratos_Prestacao_Servicos.pdf?sequence=1. Acesso em: 19 nov. 2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Manual de Obras e Serviços de Engenharia** – Aspectos Técnicos. São Paulo: TCESP, 2024.

SILVA, Ailton Alves da. **Fiscalização e gestão de contratos administrativos**: uma análise no contexto dos serviços terceirizados de mão-de-obra na UFCA. 2022. 152 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/items/4a44158d-2a8b-4e2b-a917-45a4e4df12a2>. Acesso em: 28 mar. 2025.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2005.

SILVA, Queila Israel da. Planejamento e controle das contratações: objetivando aumentar a eficiência e eficácia na administração pública. **Blog Grupo JML**, [s. l.], 20 fev. 2025. Disponível em: <https://blog.jmlgrupo.com.br/planejamento-e-controle-das-contratacoes-objetivando-aumentar-a-eficiencia-e-eficacia-na-administracao-publica/>. Acesso em: 11 ago. 2025.

SILVA, Romildo Belém da. **Gestão e fiscalização de contratos administrativos**: um estudo de caso na Universidade Federal do Tocantins. 2025. 152 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP) – Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Administração Pública, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2025. Disponível em: <https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/7909/1/Romildo%20Belém%20da%20Silva%20-%20Dissertação.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2025.

SILVA, Rommel Souza; MISAGHI, Mehran; GRAZIANI, Álvaro Paz. Elaboração de indicadores chave de desempenho: setor de obras públicas das autarquias federais. *Revista de Gestão Pública: Práticas e Desafios*, Pernambuco, v. 12, n. 1, p. 1-23, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/242879>. Acesso em 12 ago. 2025.

SOUTO, Edenilson do Nascimento de. **Análise dos aditivos de prazo e valor dos contratos de obras da UFRRJ**. 2023. 102 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia) – Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2023. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/19754/1/2023%20-%20Edenilson%20do%20Nascimento%20de%20Souto.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2025.

TACHIZAWA, Elio Takeshy; ANDRADE, Rui Otavio Bernardes. **Gestão de instituições de ensino**. 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

TAKASHINA, Newton Tadachi; FLORES, Mário César Xavier. **Indicadores da qualidade e do desempenho**: como estabelecer metas e medir resultados. São Paulo: Qualitymark, 1996.

TEIXEIRA NETTO, Joaquim; QUELHAS, Osvaldo Luiz Gonçalves. Análise de modelos e práticas de medição de desempenho de valor agregado: o caso de gestão de projetos de obras civis públicas no Brasil. *Revista da Universidade Vale do Rio Verde*, Três Corações, v. 12, n. 1, p. 959–968, jan./jul. 2014. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/270938853>. Acesso em: 19 nov. 2025.

UCHOA, Carlos Henrique. **Indicadores de desempenho institucional na administração pública**. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2013.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO (UNEMAT). **Anuário estatístico 2024**. Ano-base 2023. Cáceres: Universidade do Estado de Mato Grosso, 2024a.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO (UNEMAT). **Anuário estatístico 2025**. Ano-base 2024. Cáceres: Universidade do Estado de Mato Grosso, 2025.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO (UNEMAT). **Cartilha**: construção dos indicadores de desempenho universitário da UNEMAT. Cáceres: Universidade do Estado de Mato Grosso, 2024b. Disponível em: <https://cms.unemat.br/storage/documentos/bloco-documento-arquivo/hCEqQQofMfX7qcqlRPolEZllrbRmdfxs5kHXjnZI.pdf>. Acesso em: 14 maio 2025.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO (UNEMAT). Macroprojetos do PEP serão financiados com orçamento do Programa Mais MT. **UNEMAT**, Mato Grosso, 15 jun. 2021. Disponível em: <https://portal.unemat.br/?pg=noticia/14043/Macroprojetos%20do%20PEP%20ser%20E3o%20financiados%20com%20or%20E7amento%20do%20Programa%20Mais%20MT>. Acesso em: 20 nov. 2024.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO (UNEMAT). **Planejamento Estratégico Participativo 2015–2025**. Planejar, participar, concretizar. Cáceres: Universidade do Estado de Mato Grosso, 2017.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO (UNEMAT). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2022–2028**. Relatório final. Cáceres: Universidade do Estado de Mato Grosso, 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC). Sistema de Bibliotecas. **Guia de normalização de trabalhos acadêmicos da Universidade Federal do Ceará**. Fortaleza: UFC, 2013.

VIEIRA, André Luís. Gestão de contratos administrativos. **Revista de Contratos Públicos**, Belo Horizonte, ano 3, n. 5, p. 9-32, mar./ago. 2014. Disponível em: https://www.academia.edu/12121801/Gest%C3%A3o_de_contratos_administrativos. Acesso em: 01 jul. 2025.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788582602324/>. Acesso em: 04 maio 2025.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso, 2016. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584290833/>. Acesso em: 21 nov. 2025.

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO

Prezado (a) Gestor (a)

Você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa intitulada “**Análise da Gestão de Contratos Administrativos de Obras e Serviços de Engenharia Na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) por meio de Indicadores de Desempenho, sob a Perspectiva dos Níveis de Eficiência e Eficácia**”, desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão do Ensino Superior da Universidade Federal do Ceará (UFC), sob execução da pesquisadora **Izalete Lupe Virgulin**, mestranda da UFC, sob orientação do **Professor Dr. Maxweel Veras Rodrigues**.

A sua participação é voluntária, e você não deve participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar para que todos os procedimentos desta pesquisa sejam esclarecidos.

Se não quiser participar, você não será penalizado (a) de forma alguma. Em caso de dúvida, você pode procurar o Comitê de Ética em Pesquisa da Unemat pelo e-mail cep@unemat.br ou telefone (65) 98120-0113. O CEP/UNEMAT é a instância da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos.

A pesquisa que você está sendo convidado (a) a participar tem por objetivo geral “Analisar as características da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) e de que maneira essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, fundamentada em parâmetros e indicadores voltados à melhoria dos processos organizacionais”.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA

Título do Projeto: “**Análise da Gestão de Contratos Administrativos de Obras e Serviços de Engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) por meio de Indicadores de Desempenho, sob a Perspectiva dos Níveis de Eficiência e Eficácia**”.

Responsável pela pesquisa: **Izalete Lupe Virgulin**

Endereço e Telefone para contato: Rodovia Perimetral Rogério Silva, nº 4930 – Alta Floresta – MT

Telefone para contato: (66) 9 9917-1816

E-mail: izalete@unemat.br

Solicitamos a você que imprima uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, onde constam as informações do Comitê de Ética, telefone e e-mail da pesquisadora, a quem você pode solicitar o retorno dos resultados da pesquisa, por e-mail, se desejar.

Sua participação na pesquisa consistirá em responder a este questionário que envolve aspectos como: **Dados do (a) Gestor (a), Carga De Trabalho Atuação na Gestão de Contratos, Capacitação e Suporte Institucional, Processos, Ferramentas e Comunicação e Monitoramento, Avaliação e Desafios da Gestão de Contratos**. O questionário será respondido de forma anônima, garantindo que sua identidade não seja revelada e levará em média 20 minutos para ser preenchido. As informações obtidas por meio da sua colaboração serão utilizadas exclusivamente nesta pesquisa.

O questionário foi estruturado de forma que todas as perguntas devem ser obrigatoriamente respondidas para que seja possível avançar até a finalização. Contudo, o participante terá pleno direito de desistir de sua participação a qualquer momento. Você poderá optar por retirar seu consentimento e interromper a sua participação, sem que isso lhe cause prejuízo.

Os riscos (e/ou desconfortos) envolvidos nesse estudo são a possibilidade de leve cansaço durante o preenchimento do questionário; possível risco de desconforto emocional ao relembrar experiências vivenciadas no período de atuação na gestão de contratos, que podem remeter a situações de sobrecarga ou conflito; risco de constrangimento institucional, uma vez que, ainda que as respostas sejam anônimas, os resultados do estudo podem gerar incômodo entre os gestores enquanto grupo; e riscos inerentes ao ambiente virtual, como a vulnerabilidade tecnológica ou eventual violação de dados. Como forma de minimizar os riscos/desconfortos adotaremos as seguintes medidas: o questionário foi elaborado em linguagem clara e objetiva, com tempo estimado de preenchimento de aproximadamente 20 minutos, permitindo que o participante se organize para responder com tranquilidade. Todas as respostas serão coletadas de forma anônima, sem identificação do e-mail no formulário. Nas citações, os participantes serão referenciados apenas por códigos genéricos como "GESTOR 1", "GESTOR 2", e assim sucessivamente. Garantia de que o participante poderá desistir da pesquisa a qualquer momento, sem qualquer prejuízo.

o participante poderá responder de forma sucinta às questões abertas, conforme se sentir mais confortável. Todas as respostas serão tratadas de forma agregada, sem identificação individual. Os resultados serão apresentados em análises estatísticas ou categorizadas de forma coletiva, impossibilitando a associação de falas ou percepções a um determinado gestor ou mesmo Campus específico. Os dados coletados serão armazenados de forma segura e sigilosa em disco rígido, sob a responsabilidade exclusiva da pesquisadora pelo período de 5 (cinco) anos e, após esse período, serão totalmente apagados. Não haverá compartilhamento de informações em listas abertas ou acessíveis a terceiros.

Ressalta-se que embora medidas de segurança sejam adotadas, reconhece-se a limitação do pesquisador em assegurar total confidencialidade no meio eletrônico, em função de limitações próprias das tecnologias utilizadas.

A pesquisadora se compromete a utilizar os dados coletados apenas para os fins desta pesquisa. Não haverá nenhum pagamento ou compensação financeira pela sua participação.

Local e data:

Registro do participante (rubrica, assinatura):

Responsável pela Pesquisa: **Izalete Lupe Virgulin**

APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

QUESTIONÁRIO:

Análise da Gestão de Contratos Administrativos de Obras e Serviços de Engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) por meio de Indicadores de Desempenho, sob a Perspectiva dos Níveis de Eficiência e Eficácia.

Este questionário tem por finalidade coletar dados para subsidiar a pesquisa de mestrado intitulada “Análise da Gestão de Contratos Administrativos de Obras e Serviços de Engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) por meio de Indicadores de Desempenho, sob a Perspectiva dos Níveis de Eficiência e Eficácia”, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará – POLEDUC/UFC.

A pesquisa tem caráter acadêmico e todas as informações serão tratadas de forma confidencial, sem identificação individual dos respondentes. A participação é voluntária e os dados serão utilizados exclusivamente para fins científicos.

Público-alvo: servidores da UNEMAT que exerceram a função de gestor de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia no período de 2019 a 2023.

1 DADOS DO(A) GESTOR (A)

1) Qual é sua idade?

- a) Entre 18 e 30 anos
- b) Entre 31 e 40 anos
- c) Entre 41 e 50 anos
- d) Entre 51 e 60 anos
- e) Acima de 60 anos

2) Qual é o seu grau de escolaridade?

- a) Ensino médio
- b) Ensino superior
- c) Especialização

- d) Mestrado
- e) Doutorado

3) Qual é a sua área de formação acadêmica?-----

4) Você trabalha na Unemat há quanto tempo?

- a) Menos de cinco anos
- b) De cinco a dez anos
- c) De dez a 15 anos
- d) De 15 a 20 anos
- e) Acima de 20 anos

5) Qual é a sua Unidade de Lotação atual?

- a) Sede administrativa
- b) *Campus* universitário
- c) Polo/Núcleo

6) Qual é o seu cargo na Unemat?

- a) Auxiliar Universitário
- b) Agente Universitário
- c) Técnico Universitário
- d) Professor

2 CARGA DE TRABALHO E ATUAÇÃO NA GESTÃO DE CONTRATOS

7) Com referência a gestão de contratos em quais dos anos abaixo você atuou como gestor (a) de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT, entre 2019 e 2023? Selecione os anos que você atuou como gestores desses contratos.

(Permite mais de uma resposta).

- a) 2019
- b) 2020
- c) 2021
- d) 2022
- e) 2023

7.1) Considerando o período de 2019 a 2023, por quanto tempo você atuou (ou atua) como gestor(a) de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT?

(Selecione a alternativa que melhor descreve sua situação)

- a) Atuo atualmente como gestor(a) e exerço a função há menos de 1 ano
- b) Atuo atualmente como gestor(a) e exerço a função entre 1 e 4 anos
- c) Atuo atualmente como gestor(a) e exerço a função há mais de 4 anos
- d) Não atuo mais como gestor(a), mas exerci essa função por menos de 1 ano
- e) Não atuo mais como gestor(a), mas exerci essa função entre 1 e 4 anos
- f) Não atuo mais como gestor(a), mas exerci essa função por mais de 4 anos

08) Durante o período de 2019 a 2023, qual foi o maior número de contratos de obras e serviços de engenharia que você gerenciou simultaneamente na UNEMAT?

(Selecione apenas uma opção)

- a) 01 contrato
- b) 02 contratos
- c) 03 contratos
- d) 04 contratos
- e) 05 ou mais contratos

09) Entre os anos de 2019 e 2023, além dos contratos de obras e serviços de engenharia, você também atuou como gestor(a) de outros tipos de contratos na UNEMAT?

(Selecione uma opção e, se aplicável, especifique quais)

- a) Não, atuei apenas com contratos de obras e serviços de engenharia
- b) Sim, também fui gestor(a) de outros contratos.

9.1) Se você respondeu sim à pergunta anterior, quais tipos de contratos, além de obras e serviços de engenharia você atuou como gestor (a) entre 2019 e 2023?

- a) Contratos de prestação de serviços continuados
- b) Contratos de aquisição de materiais permanentes
- c) Contratos de aquisição de materiais de consumo
- d) Outros (especifique):

10) Durante o período em que exerceu a função de gestor de contratos na UNEMAT, também ocupou algum cargo eletivo, chefia, assessoramento, cargo de confiança?

Se sim, qual? -----

11) Você participou do processo de elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e/ou Termo de Referência (TR) dos contratos sob sua gestão?

- a) Sim, participei da elaboração de ambos
- b) Sim, participei da elaboração apenas do ETP
- c) Sim, participei da elaboração apenas do TR
- d) Não participei da elaboração de nenhum

12) Na sua percepção, quais os principais riscos associados à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT?

(Selecione todas as opções que considerar relevantes)

- a) Atrasos na execução das obras
- b) Falhas ou omissões nos projetos básicos ou executivos
- c) Insuficiência de fiscalização técnica especializada
- d) Problemas na comunicação entre gestor e empresa contratada
- e) Aditivos frequentes (prazo e/ou valor) por falhas no planejamento inicial
- f) Outros: -----

13) Você considera que há integração adequada entre os setores responsáveis pelas diferentes fases do contrato (exemplo: Direção do Campus, Setor de aquisições, Escritório de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, Supervisão de Contratos, Setor jurídico) na UNEMAT?

- a) Sim
- b) Parcialmente
- c) Não
- d) Não sei informar

13.1) Se você respondeu "Parcialmente" ou "Não", indique os principais fatores que, em sua opinião, dificultam a integração entre os setores responsáveis pelas diferentes fases do contrato.

(Você pode marcar mais de uma opção).

- a) Falta de comunicação clara entre os setores
- b) Falta de padronização nos procedimentos
- c) Rotatividade de servidores ou falta de capacitação específica
- d) Outros (especifique): _____

3 CAPACITAÇÃO E SUPORTE INSTITUCIONAL

14) A UNEMAT mantém programa de formação continuada para os gestores e fiscais de contratos?

- a) Sim, com oferta periódica
- b) Sim, mas esporadicamente
- c) Não há ações desse tipo
- d) Não sei informar

15) Você participou de algum curso, treinamento ou capacitação voltada à gestão e/ou fiscalização de contratos administrativos ANTES de ser nomeado(a) gestor(a) de contratos?

- a) Sim
- b) Não

16) DURANTE o período em que atuou como gestor(a), você participou de capacitações sobre gestão e/ou fiscalização de contratos administrativos?

- a) Sim
- b) Não

16.1) Se a resposta da pergunta acima foi sim, informe o(s) ano(s), o conteúdo principal, a carga horária e a instituição responsável pela capacitação: -----

17) Na sua percepção, em que medida as capacitações oferecidas atendem às necessidades práticas para o desempenho da função de gestor(a) de contratos de obras e serviços de engenharia?

- a) Insuficiente
- b) Razoável
- c) Boa

d) Excelente

18) Como você avalia sua preparação técnica e conhecimento para atuar na gestão de contratos de obras e serviços de engenharia?

a) Insuficiente

b) Razoável

c) Boa

d) Excelente

19) Você sente necessidade de capacitação em quais dos temas abaixo? (Marque os que se aplicam)

a) Licitação e Contratos Administrativos

b) Gestão e Fiscalização de Contratos administrativos

c) Planejamento e elaboração de Termo de Referência – TR/Estudo Técnico Preliminar – ETP

d) Responsabilidades legais do gestor

20) Você já se deparou com situações em que a falta de conhecimento técnico sobre algum aspecto da gestão de contratos prejudicou o andamento do contrato?

a) Sim

b) Não

20.1) Se sim, poderia descrever a situação: -----

4 PROCESSOS, FERRAMENTAS E COMUNICAÇÃO

21) As etapas do processo de gestão de contratos administrativos (planejamento, execução, fiscalização e encerramento) estão claramente definidas na rotina da UNEMAT?

a) Sim

b) Parcialmente

c) Não

d) Não sei informar

22) Durante sua atuação, você utilizou alguma ferramenta, sistema informatizado ou recurso digital específico para apoiar a gestão de contratos?

a) Sim

b) Não

22.1) Se a resposta acima for afirmativa, quais ferramentas ou sistemas você utilizou? -----

23) Como você avalia a eficácia dessas ferramentas ou sistemas utilizados na gestão de contratos?

24) Existem na UNEMAT modelos padronizados de documentos (ex: checklist, atas, notificações, comunicações internas ou relatórios) para apoiar a gestão de contratos?

a) Sim

b) Não

c) Não sei informar

24.1) Caso existam modelos padronizados de documentos (ex: checklist, atas, notificações, comunicações internas ou relatórios), como você avalia a forma como esses modelos são divulgados?

a) São divulgados e suficientes para apoiar a gestão

b) São divulgados, mas insuficientes

c) Não são divulgados adequadamente

d) Não sei informar

25) Quais canais de comunicação você utiliza/utilizou com os fiscais de contrato e as empresas contratadas? (ex: e-mail, reuniões presenciais, reuniões online, WhatsApp)

25.1) Com que frequência essa comunicação ocorre/ocorria?

a) Diário

b) Semanal

c) Quinzenal

d) Mensal

e) Outro (especifique): -----

26) Qual o nível de dificuldade na comunicação com o fiscal do contrato?

a) Alto nível de dificuldade

b) Baixo nível de dificuldade

c) Médio nível de dificuldade

d) Não existe nível de dificuldade

26.1) Caso tenha respondido médio ou alto nível de dificuldade, explique quais são as dificuldades encontradas na comunicação com o fiscal.

27) Qual o nível de dificuldade encontrado na comunicação com a empresa contratada?

a) Alto nível de dificuldade

b) Médio nível de dificuldade

c) Baixo nível de dificuldade

d) Não existe nível de dificuldade

27.1) Caso tenha respondido médio ou alto nível de dificuldade, explique quais são as dificuldades encontradas na comunicação com a empresa contratada.

5 MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E DESAFIOS DA GESTÃO DE CONTRATOS

28) Em relação à entrega dos objetos contratados (obras ou serviços de engenharia), como você avalia a qualidade das entregas?

a) Excelente

b) Boa

c) Regular

d) Ruim

29) Existe algum tipo de avaliação formal sobre o desempenho dos contratos ao final da execução? (ex. qualidade da entrega, cumprimento do prazo, adequação ao que foi

contratado).

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sei informar

30) Existe algum tipo de canal ou espaço institucional para o compartilhamento de boas práticas ou troca de experiências entre os gestores de contratos da UNEMAT?

- a) Sim, em reuniões periódicas com gestores
- b) Existe informalmente
- c) Não existe
- d) Não sei informar

31) Na sua Unidade/Campus, há uso de indicadores de desempenho formais (ex. indicadores de aditivos de prazos e indicativos de valores), para acompanhar o desempenho dos contratos de obras e serviços de engenharia?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sei informar

31.1) Se sim, quais tipos de indicadores são utilizados? _____

31.2 Se a sua Unidade/Campus utiliza indicadores de desempenho na gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, por quem esses indicadores foram definidos?

- a) Institucional pela Reitoria
- b) Local pelos Câmpus
- c) Não sei informar
- d) Outro:

32) Em sua experiência, quais aspectos da gestão de contratos administrativos você considera mais desafiadores para a execução eficaz dos contratos de obras e serviços de engenharia?

Classifique cada aspecto, atribuindo uma nota de 1 a 5, conforme a importância atribuída, para cada item: (1 = Menor importância | 5 = Maior importância).

	1	2	3	4	5
Falta de capacitação e treinamento adequado para o exercício da função de gestor de contratos.					
Falta de definição clara das atribuições de gestor de contratos.					
Aplicação de sanções em casos de descumprimento contratual.					
Dificuldade no acompanhamento e controle dos prazos contratuais.					
Dificuldade para conciliar a função de gestor de contratos com outras atribuições do cargo ou função.					

33) Você gostaria de sugerir alguma medida para aprimorar a gestão de contratos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT?

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

PREZADO(A) GESTOR (A)

Você está sendo convidado (a) por **Izalete Lupe Virgulin** como participante da pesquisa intitulada “**Análise da Gestão de Contratos Administrativos de Obras e Serviços de Engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) por meio de Indicadores de Desempenho, sob a Perspectiva dos Níveis de Eficiência e Eficácia**”.

A pesquisa que você está sendo convidado (a) a participar tem por objetivo geral “Analisar as características da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia em uma na Universidade do Estado de Mato Grosso e de que maneira essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, fundamentada em parâmetros e indicadores voltados à melhoria dos processos organizacionais”.

A sua participação na pesquisa é voluntária, e você não deve participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar para que todos os procedimentos desta pesquisa sejam esclarecidos.

Esta pesquisa consistirá em responder a um questionário com 45 perguntas e que envolve aspectos como: **Dados do (a) Gestor (a), Carga De Trabalho Atuação na Gestão de Contratos, Capacitação e Suporte Institucional, e Processos, Ferramentas e Comunicação e Monitoramento, Avaliação e Desafios da Gestão de Contratos**. O questionário será respondido de forma anônima e levará em média 20 minutos para ser respondido.

Apresenta risco mínimo associados à sua participação na pesquisa, uma vez que se trata da aplicação de um questionário on-line com perguntas voltadas exclusivamente à prática profissional na gestão de contratos administrativos. Todas as respostas serão coletadas de forma anônima, sem identificação do e-mail no formulário. Nas citações, os participantes serão referenciados apenas por códigos genéricos como “GESTOR 1”, “GESTOR 2”, e assim sucessivamente, garantindo que sua identidade não seja revelada em momento algum.

A pesquisadora se compromete a utilizar os dados coletados apenas para fins desta pesquisa. Não haverá nenhum pagamento ou compensação financeira pela sua participação. A qualquer

momento, você poderá optar por retirar seu consentimento e interromper a sua participação, sem que isso lhe cause prejuízo.

As informações obtidas através da sua participação não permitirão a sua identificação pessoal.

Para qualquer dúvida, ou necessidade de esclarecimentos durante a participação, o(a) respondente poderá entrar em contato com a pesquisadora por telefone, e-mail ou mensagem via WhatsApp, conforme os dados disponibilizados neste TCLE.

Endereço da responsável pela pesquisa:

<p>Nome: Izalete Lupe Virgulim Instituição: POLEDUC-UFC – Universidade Federal do Ceará Endereço: Perimetral Rogério Silva, 4930 – Bairro Jardim Flamboyant – Alta Floresta – MT Telefones para contato:(66) 9 9917-1816 E-mail: izalete@unemat.br</p>

<p>ATENÇÃO: Se você tiver alguma consideração ou dúvida, sobre a sua participação na pesquisa, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da CEP/UFC/PROPESQ – Rua Coronel Nunes de Melo, 1000 – Rodolfo Teófilo, fone: (85)3366-8344/46. (Horário: 08:00-12:00 horas de segunda a sexta-feira). O CEP/UFC/PROPESQ é a instância da Universidade Federal do Ceará responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos.</p>
--

ATENÇÃO: Serão respeitados os procedimentos normativos e éticos como preconiza a Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012, referente a diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas com seres humanos e a Resolução nº 510 de 07 de abril de 2016, que dispõe sobre normas aplicáveis em ciências humanas e sociais.

- Declaro que, de livre e espontânea vontade, estou participando desta pesquisa. eu declaro que li cuidadosamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, tive a oportunidade de fazer perguntas sobre o conteúdo e recebi respostas que esclareceram minhas dúvidas por completo. Declaro que estou recebendo uma via assinada do termo. Aceito participar da pesquisa (Se “Sim” → Ir para a Seção 2 – Questionário)
- Não quero responder a pesquisa (Se não, seguir para “Enviar”)

APÊNDICE D – PLANILHA DE ADITIVOS DE PRAZO DE VIGÊNCIA

ADITIVOS DE PRAZO DE VIGÊNCIA					
Ord.	Contrato	Prazo inicial	Prazo aditivado	Prazo final	extrapolação(%)
001	21/2019	365	365	730	100,00%
002	66/2019	365	176	541	48,22%
003	127/2019	730	365	1095	50,00%
004	07/2020	365	365	730	100,00%
005	39/2020	365	365	730	100,00%
006	77/2020	730	60	790	8,22%
007	78/2020	365	242	607	66,30%
008	88/2020	365	760	1125	208,22%
009	89/2020	365	60	425	16,44%
010	08/2021	365	425	790	116,44%
011	46/2021	730	144	874	19,73%
012	80/2021	730	730	1460	100,00%
013	85/2021	365	365	730	100,00%
014	103/2021	365	430	795	117,81%
015	105/2021	730	365	1095	50,00%
016	106/2021	730	360	1090	49,32%
017	111/2021	730	365	1095	50,00%
018	120/2021	730	180	910	24,66%
019	02/2022	365	30	395	8,22%
020	04/2022	365	350	715	95,89%
021	13/2022	365	365	730	100,00%
022	21/2022	365	395	760	108,22%
023	23/2022	365	60	425	16,44%
024	34/2022	365	1180	1545	323,29%
025	39/2022	365	233	598	63,84%
026	68/2022	365	365	730	100,00%
027	71/2022	365	365	730	100,00%
028	73/2022	365	365	730	100,00%
029	85/2022	365	30	395	8,22%
030	94/2022	365	500	865	136,99%
031	104/2022	365	365	730	100,00%
032	117/2022	730	365	1095	50,00%
033	119/2022	730	365	1095	50,00%
034	127/2022	365	365	730	100,00%

ADITIVOS DE PRAZO DE VIGÊNCIA					
035	130/2022	365	365	730	100,00%
036	131/2022	365	30	395	8,22%
037	132/2022	365	365	730	100,00%
038	133/2022	365	365	730	100,00%
039	134/2022	365	1094	1459	299,73%
040	135/2022	365	495	860	135,62%
041	141/2022	365	30	395	8,22%
042	142/2022	365	365	730	100,00%
043	143/2022	365	180	545	49,32%
044	144/2022	365	365	730	100,00%
045	145/2022	365	200	565	54,79%
046	146/2022	365	365	730	100,00%
047	150/2022	730	910	1640	124,66%
048	152/2022	365	790	1155	216,44%
049	167/2022	365	365	730	100,00%
050	11/2023	730	240	970	32,88%
051	73/2023	365	365	730	100,00%
052	76/2023	365	240	605	65,75%

APÊNDICE E – ADITIVOS DE PRAZO DE EXECUÇÃO

ADITIVOS PRAZO EXECUÇÃO					
Ord.	contrato	prazo inicial	prazo aditivado	prazo final	extrapolação(%)
001	21/2019	365	180	545	49,32%
002	66/2019	120	420	540	350,00%
003	80/2019	120	273	393	227,50%
004	127/2019	45	1.110	1.155	2466,67%
005	07/2020	365	365	730	100,00%
006	37/2020	30	122	152	406,67%
007	39/2020	365	365	730	100,00%
008	77/2020	30	210	240	700,00%
009	78/2020	60	302	362	503,33%
010	88/2020	365	755	1120	206,85%
011	89/2020	180	214	394	118,89%
012	08/2021	180	240	420	133,33%
013	15/2021	180	120	300	66,67%

ADITIVOS PRAZO EXECUÇÃO					
014	34/2021	30	140	170	466,67%
015	44/2021	120	210	330	175,00%
016	46/2021	180	571	751	317,22%
017	70/2021	60	273	333	455,00%
018	77/2021	60	600	660	1000,00%
019	79/2021	90	240	330	266,67%
020	80/2021	90	1048	1138	1164,44%
021	84/2021	60	130	190	216,67%
022	85/2021	210	365	575	173,81%
023	91/2021	30	326	356	1086,67%
024	92/2021	90	236	326	262,22%
025	96/2021	40	90	130	225,00%
026	101/2021	60	260	320	433,33%
027	102/2021	730	120	850	16,44%
028	103/2021	365	550	915	150,68%
029	105/2021	90	660	750	733,33%

ADITIVOS PRAZO EXECUÇÃO					
030	106/2021	90	490	580	544,44%
031	109/2021	90	360	450	400,00%
032	110/2021	180	363	543	201,67%
033	111/2021	180	880	1060	488,89%
034	112/2021	60	30	90	50,00%
035	115/2021	90	120	210	133,33%
036	117/2021	180	60	240	33,33%
037	120/2021	365	485	850	132,88%
038	02/2022	120	105	225	87,50%
039	04/2022	90	270	360	300,00%
040	06/2022	60	220	280	366,67%
041	13/2022	180	940	1120	522,22%
042	21/2022	60	360	420	600,00%
043	23/2022	210	120	330	57,14%
044	30/2022	30	30	60	100,00%
045	34/2022	180	1.270	1.450	705,56%

ADITIVOS PRAZO EXECUÇÃO					
046	39/2022	300	286	586	95,33%
047	40/2022	180	60	240	33,33%
048	68/2022	180	360	540	200,00%
049	71/2022	365	90	455	24,66%
050	72/2022	30	30	60	100,00%
051	73/2022	120	270	390	225,00%
052	74/2022	90	90	180	100,00%
053	85/2022	120	275	395	229,17%
054	94/2022	180	1.070	1.250	594,44%
055	102/2022	70	30	100	42,86%
056	104/2022	120	540	660	450,00%
057	108/2022	90	240	330	266,67%
058	117/2022	90	365	455	405,56%
059	118/2022	90	120	210	133,33%
060	119/2022	180	675	855	375,00%
061	127/2022	180	450	630	250,00%

ADITIVOS PRAZO EXECUÇÃO					
062	130/2022	30	330	360	1100,00%
063	131/2022	30	30	60	100,00%
064	132/2022	120	395	515	329,17%
065	133/2022	120	245	365	204,17%
066	134/2022	300	850	1.150	283,33%
067	136/2022	840	120	960	14,29%
068	137/2022	90	240	330	266,67%
069	141/2022	60	270	330	450,00%
070	142/2022	60	365	425	608,33%
071	143/2022	60	455	515	758,33%
072	144/2022	60	365	425	608,33%
073	145/2022	60	450	510	750,00%
074	146/2022	90	210	300	233,33%
075	147/2022	60	120	180	200,00%
076	150/2022	360	755	1115	209,72%
077	151/2022	90	60	150	66,67%

ADITIVOS PRAZO EXECUÇÃO					
078	152/2022	90	841	931	934,44%
079	163/2022	90	180	270	200,00%
080	164/2022	240	120	360	50,00%
081	165/2022	90	30	120	33,33%
082	167/2022	30	30	60	100,00%
083	11/2023	365	638	1003	174,79%
084	27/2023	60	60	120	100,00%
085	49/2023	75	278	353	370,67%
086	59/2023	120	270	390	225,00%
087	67/2023	180	270	450	150,00%
088	73/2023	90	420	510	466,67%
089	75/2023	90	150	240	166,67%
090	76/2023	180	210	450	150,00%
091	78/2023	90	510	600	566,67%
092	80/2023	90	210	300	233,33%
093	81/2023	90	240	330	266,67%

ADITIVOS PRAZO EXECUÇÃO					
094	82/2023	90	390	480	433,33%
095	86/2023	60	240	300	400,00%
096	87/2023	180	90	270	50,00%
097	88/2023	90	420	510	466,67%
098	99/2023	240	127	367	52,92%

APÊNDICE F – PRODUTO TÉCNICO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DO MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR – POLEDUC**

Manual / Protocolo

**Manual Prático de Utilização de Indicadores de Desempenho na Gestão de
Contratos de Obras e Serviços de Engenharia da UNEMAT**

Assunto: Produto técnico oriundo dos resultados da dissertação “Análise da Gestão de Contratos Administrativos de Obras e Serviços de Engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) por meio de Indicadores de Desempenho, sob a Perspectiva dos Níveis de Eficiência e Eficácia” pertencente ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas e gestão da Educação Superior

IZALETE LUPE VIRGULIN

MAXWEEL VERAS RODRIGUES

FORTALEZA, 2025

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA	5
3. OBJETIVOS	5
4. DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DA SITUAÇÃO-PROBLEMA	5
5. PROPOSTA DE ATIVIDADES	6
6. CONCLUSÃO	7
7. REFERÊNCIAS	8

RESUMO

A pesquisa que deu origem a este produto evidenciou um conjunto de fragilidades na gestão dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT, entre 2019 e 2023, especialmente relacionadas à frequência de aditivos de prazo e de valor, à sobrecarga de gestores, à baixa participação dos gestores na fase de planejamento e à ausência de instrumentos sistemáticos de monitoramento. A partir desse diagnóstico, construiu-se um conjunto de indicadores de desempenho voltados à avaliação da eficiência e eficácia da gestão dos contratos administrativos, com base em referenciais da administração pública. O presente produto técnico propõe a elaboração de um manual prático de utilização de indicadores de desempenho, voltado à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na universidade. O manual sistematiza, em linguagem acessível e orientada à prática, a definição dos indicadores, suas fórmulas de cálculo, fontes de dados institucionais, periodicidade de atualização e orientações de interpretação, articulando esses elementos com fluxos de trabalho e responsabilidades dos diferentes atores envolvidos. A proposta busca contribuir para a consolidação de uma cultura avaliativa, oferecendo suporte à tomada de decisão gerencial, ao aperfeiçoamento dos processos de planejamento e fiscalização contratual e ao fortalecimento da governança na área de infraestrutura da UNEMAT.

1. INTRODUÇÃO

A gestão de contratos de obras e serviços de engenharia em universidades públicas se desenvolve em um cenário de crescente complexidade normativa. A entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021 reforçou a importância do planejamento, da gestão de riscos e da governança nas contratações públicas, ao mesmo tempo, ela trouxe um aumento nas responsabilidades dos gestores e fiscais de contratos. No caso da UNEMAT, a análise realizada na dissertação evidenciou que, apesar de esforços de capacitação e do uso de sistemas como SIGADOC e FIPLAN-GFO, a instituição ainda enfrenta dificuldades para acompanhar de forma sistemática o desempenho de seus contratos de forma eficiente e eficaz.

A eficiência e a eficácia na gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia são fundamentais para garantir a correta aplicação dos recursos públicos, o cumprimento de prazos e a entrega de obras com qualidade.

Os indicadores construídos no estudo tais como o Indicador de Capacitação dos Gestores de Contratos (ICGC), o Indicador de Distribuição de Contratos por Gestor (IDCG), o Indicador de Participação do Gestor no Planejamento (IPGFP) e os indicadores de aditivos de prazo, valor e aditivos globais mostraram que a gestão contratual é marcada por sobrecarga de trabalho, baixa integração entre planejamento e execução e elevada frequência de alterações contratuais. Esses resultados sugerem que a instituição dispõe de dados relevantes, mas ainda não os mobiliza de forma estruturada para orientar decisões e prevenir recorrências de problemas. Há, portanto, uma necessidade clara de transformar esses indicadores em um instrumento prático, que possa ser apropriado pelas equipes e incorporado às rotinas de trabalho.

Nesse contexto, o manual proposto pretende atuar como um guia de utilização dos indicadores de desempenho, oferecendo orientações passo a passo sobre o que medir, como medir e como interpretar, bem como indicando fluxos mínimos para o monitoramento periódico dos contratos de engenharia. Espera-se que o produto produza impactos em diferentes dimensões: impacto social, ao contribuir para o aprimoramento da gestão de recursos públicos; impacto econômico, ao favorecer maior eficiência e redução de retrabalho; impacto educacional e profissional, ao qualificar a atuação dos gestores e fiscais; e impacto tecnológico, ao fomentar o uso mais inteligente dos sistemas institucionais de informação.

2. PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA

Gestores e fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia formalmente designados pela UNEMAT, que atuam na condução cotidiana dos instrumentos contratuais e servidores das unidades responsáveis pelo planejamento das contratações, incluindo elaboração de Estudos Técnicos Preliminares e Termos de Referência ou Projetos Básicos.

3. OBJETIVOS

Objetivo Geral

Elaborar um manual prático de utilização de indicadores de desempenho para orientar a gestão dos contratos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT, contribuindo para o monitoramento sistemático, a transparência e a melhoria contínua dos processos de planejamento, execução e fiscalização contratual.

Objetivos Específicos

- 1 – Descrever, em linguagem operacional, os indicadores de desempenho definidos na pesquisa, apresentando sua finalidade, variáveis, fórmulas e critérios de interpretação.
- 2 – Padronizar a forma de cálculo, a periodicidade de atualização e as fontes de dados utilizadas em cada indicador.
- 3 – Sugerir formas de apresentação dos resultados, facilitando sua incorporação em relatórios gerenciais, painéis de monitoramento e processos decisórios.
- 4 – Indicar um fluxo mínimo de utilização dos indicadores, incluindo etapas de validação, implementação piloto e institucionalização.

4. DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Embora a UNEMAT disponha de instrumentos formais de planejamento, como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Plano Estratégico de Processos (PEP), observou-se que esses documentos não são plenamente incorporados às rotinas de gestão de contratos, conforme identificado na triangulação dos dados da pesquisa. Na prática, muitas decisões continuam sendo tomadas sem apoio consistente desses instrumentos ou dos dados disponíveis nos sistemas corporativos. Sistemas como SIGADOC e FIPLAN-GFO, ainda que concentrem informações relevantes sobre a execução dos contratos, são subutilizados em sua função de gerar análises integradas capazes de subsidiar o monitoramento, a prevenção de riscos e a avaliação contínua de desempenho. Esse cenário evidencia uma lacuna entre os mecanismos institucionais existentes e sua efetiva utilização, indicando a necessidade de um

instrumento que traduza esses dados e diretrizes em rotinas claras de avaliação e acompanhamento.

O diagnóstico produzido pela dissertação revelou, ainda, que os contratos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT são fortemente impactados por aditivos de prazo e de valor, com índices expressivos de alterações contratuais ao longo de sua vigência. A análise dos dados indicou que a distribuição de contratos por gestor é desigual, gerando sobrecarga para alguns servidores, e que a participação dos gestores na fase de planejamento é reduzida, o que tende a fragilizar a qualidade dos Estudos Técnicos Preliminares e dos Termos de Referência. Além disso, as ações de capacitação embora existentes, são esporádicas, sem uma política claramente institucionalizada de formação continuada.

Essas condições, quando consideradas em conjunto, apontam para uma situação em que há esforço individual de servidores para garantir a regularidade dos contratos, mas inexistem mecanismos sistemáticos de monitoramento que auxiliem na identificação de padrões, na antecipação de riscos e na avaliação dos efeitos das decisões tomadas. Os indicadores construídos no âmbito da pesquisa demonstraram que a instituição já dispõe de dados suficientes para acompanhar, a incidência de aditivos, a carga de trabalho por gestor e o nível de participação no planejamento. Contudo, na ausência de um instrumento estruturado que oriente o uso desses indicadores, tais informações permanecem fragmentadas, sendo pouco exploradas em relatórios, painéis, rotinas decisórias ou processos de planejamento.

A necessidade que se coloca, portanto, é a de transformar um conhecimento já produzido, em uma ferramenta de uso cotidiano, capaz de orientar práticas e decisões. O manual prático proposto responde a essa necessidade ao reunir, em um único documento, instruções, regras de cálculo, fontes de dados e recomendações de interpretação dos indicadores, oferecendo aos gestores um roteiro claro para incorporar essas métricas às rotinas institucionais de gestão contratual.

5. PROPOSTA DE ATIVIDADES

A proposta de intervenção consiste na elaboração e implantação gradual do Manual Prático de Utilização de Indicadores de Desempenho na Gestão de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia da UNEMAT, apresentado como anexo a este documento. O manual foi concebido como instrumento operacional destinado a orientar a aplicação dos indicadores construídos na pesquisa, padronizar rotinas de acompanhamento e fortalecer a cultura institucional de monitoramento e avaliação.

Em consonância com as diretrizes institucionais da UNEMAT, a Cartilha de Construção dos Indicadores de Desempenho Universitário recomenda que cada pró-reitoria, câmpus e demais órgãos da universidade construam, no mínimo, três indicadores de desempenho, considerando sua realidade e prioridades, apresentando, para tanto, um template padronizado como referência para a elaboração (UNEMAT, 2023). Nesse sentido, o manual proposto alinha-se diretamente a essa orientação institucional, ao apresentar um conjunto estruturado de indicadores aplicáveis à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia, elaborados em conformidade com o modelo recomendado pela própria universidade.

A implementação do manual pode ocorrer de forma gradual, seguindo um ciclo contínuo de planejamento, validação, execução e revisão. As etapas a seguir detalham o percurso recomendado.

5.1 Etapa 1 Consolidação dos indicadores e fichas técnicas

Nesta etapa, organiza-se os seis indicadores desenvolvidos ao longo da pesquisa (ICGC, IDCG, IPGFP, IAP, IAV e IACG), reunindo-os em estrutura padronizada composta por definição, objetivo, fórmula de cálculo, fontes de dados, periodicidade de cálculo, responsável pelo registro e forma de apresentação dos resultados. Essa consolidação está detalhada no manual que está em anexo, onde cada indicador é apresentado em formato de ficha técnica operacional.

O objetivo desta etapa é garantir que os indicadores tenham uma definição clara e sejam úteis na prática, formando a base do sistema de acompanhamento institucional.

5.2 Etapa 2 Redação, organização e estruturação do manual

A segunda etapa contempla a organização do conteúdo que compõe o manual. Contemplando:

- Contextualização dos fundamentos da avaliação de desempenho em contratos;
- Apresentação dos seis indicadores;
- Orientações para preparação da planilha base;
- Explicação do fluxo de cálculo, atualização e registro das informações;
- Diretrizes para interpretação integrada dos resultados.

O manual foi estruturado de modo a facilitar sua utilização por gestores e unidades administrativas, com linguagem acessível, diagramas claros e instruções sequenciais.

5.3 Etapa 3 Validação institucional com atores envolvidos

Recomenda-se submeter o manual à apreciação de servidores diretamente envolvidos na gestão contratual, incluindo: servidores da Diretoria de Gestão de Planejamento, servidores do Escritório de Assessoria de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, servidores da Supervisão de Acompanhamento de contratos, Diretores de Unidades Regionalizadas, gestores e fiscais de contratos.

Essa validação permite identificar ajustes, esclarecer dúvidas, revisar fluxos operacionais e adequar o manual às rotinas e capacidades institucionais existentes, configurando-se como etapa essencial para garantir aderência prática e aceitação institucional.

5.4 Etapa 4 Implementação piloto

Propõe-se que o manual seja inicialmente aplicado em caráter experimental, preferencialmente em um conjunto reduzido de contratos ou em uma unidade específica da universidade.

A implementação piloto possibilita, verificar a adequação das orientações, medir o tempo necessário para cálculo e atualização dos indicadores, identificar dificuldades operacionais, ajustar procedimentos antes da institucionalização definitiva.

Os resultados dessa etapa devem ser registrados em um relatório resumido, que deve ser incluído no manual ou apresentado às instâncias superiores da instituição.

5.5 Etapa 5 Institucionalização e monitoramento contínuo

Com base nas etapas anteriores, o manual poderá ser formalmente reconhecido como instrumento de apoio à gestão contratual. A institucionalização fortalece o caráter permanente do instrumento e assegura sua integração aos relatórios de gestão, processos de planejamento, rotinas de monitoramento das unidades administrativas, procedimentos de prestação de contas.

Além disso, recomenda-se a criação de um ciclo periódico de atualização, contemplando: revisão anual dos indicadores, atualização das fontes de dados e sistemas institucionais, capacitação contínua dos gestores, melhorias nas instruções e fluxos do manual.

O monitoramento contínuo assegura que o instrumento se mantenha atualizado e alinhado às necessidades institucionais, refletindo o compromisso com a eficiência e a eficácia na gestão de contratos.

5.6 Integração do Manual ao Produto Técnico

O Manual Prático de Utilização de Indicadores, apresentado como Anexo I, é a entrega concreta deste produto técnico e representa a conversão dos resultados da pesquisa em uma ferramenta prática às rotinas da instituição. Nele encontram-se reunidos, de forma clara e prática, os indicadores definidos, as orientações de cálculo e interpretação, além do passo a passo para sua utilização, como instrumento de melhoria contínua na gestão de contratos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT.

6. CONCLUSÃO

O manual prático de utilização de indicadores de desempenho configura-se como um desdobramento direto e coerente dos resultados da dissertação, buscando preencher uma lacuna identificada entre a produção de conhecimento e a prática cotidiana de gestão de contratos na UNEMAT. Ao propor um instrumento que organiza conceitos, indicadores e rotinas de cálculo em um formato acessível e aplicável, o manual oferece aos gestores uma ferramenta capaz de transformar dados dispersos em informações úteis para apoiar a tomada de decisão.

Espera-se que, uma vez implementado, o manual contribua para reduzir a dependência de soluções reativas diante de problemas contratuais, favorecendo uma atuação mais preventiva, planejada e estratégica, alinhada aos princípios da nova legislação de licitações e às diretrizes de governança pública.

Dessa forma, o manual reforça o compromisso da UNEMAT com a gestão responsável dos recursos públicos e com o aperfeiçoamento contínuo de seus processos administrativos, consolidando-se como instrumento estratégico para o fortalecimento da eficiência e da eficácia na gestão de contratos de obras e serviços de engenharia.

7. REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 1.525, de 23 de novembro de 2022. Regulamenta, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Mato Grosso, a Lei

Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, Cuiabá, 23 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 01 abr. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). Manual de gestão e fiscalização de contratos administrativos. Brasília, DF: CGU, 2010.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). Indicadores de desempenho na gestão pública: conceitos e aplicações. Brasília, DF: ENAP, 2013.

GRATERON, I. Indicadores de eficiência e eficácia na administração pública: proposta de sistematização. 1999.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). Obras públicas: recomendações para a contratação e fiscalização. 2. ed. Brasília, DF: TCU, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. 3. ed. Brasília, DF: TCU, 2014.

UCHÔA, D. Indicadores de desempenho aplicados à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia. 2013.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO (UNEMAT). Cartilha de Construção dos Indicadores de Desempenho Universitário. Cáceres, MT: UNEMAT, 2023.

ANEXO A – MANUAL PRÁTICO DE UTILIZAÇÃO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA GESTÃO DE CONTRATOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DA UNEMAT

Manual Prático de Utilização de Indicadores de Desempenho na Gestão de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia da UNEMAT

(Anexo ao Produto Técnico apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior – POLEDUC/UFC)

Manual Prático de Utilização de Indicadores de Desempenho na Gestão de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia da UNEMAT

Um guia completo para gestores e responsáveis pela gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT

1 APRESENTAÇÃO

Este manual foi elaborado com o propósito de transformar em instrumento operacional os resultados de uma pesquisa aplicada sobre gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT. Ao longo do estudo, foram identificadas fragilidades recorrentes relacionadas à frequência de aditivos de prazo e de valor, à sobrecarga de gestores, à baixa participação dos gestores na fase do planejamento e à ausência de um monitoramento sistemático do desempenho da gestão de contratos.

A partir desse diagnóstico, construiu-se um conjunto de seis indicadores de desempenho voltados à avaliação da eficiência e da eficácia da gestão dos contratos administrativos, com base em referenciais teóricos da administração pública, da avaliação de desempenho e das normas de licitações e contratos.

O presente manual organiza esses indicadores em fichas técnicas e apresenta orientações práticas sobre como calculá-los para apoiar a tomada de decisão na universidade. A intenção não é oferecer uma solução pronta e definitiva, mas disponibilizar um guia concreto para que as unidades envolvidas na gestão de contratos possam acompanhar, identificar tendências e fundamentar ações de melhorias.

2 VISÃO GERAL DO PRODUTO TÉCNICO

O produto teórico apresentado consiste em um conjunto de seis indicadores de desempenho aplicáveis para a gestão de contratos de obras e serviços de engenharia, organizado em formato de manual prático. Esse sistema transforma os resultados da pesquisa em um instrumento operacional capaz de medir, com base em dados institucionais, aspectos centrais da gestão de contratos, como capacitação dos gestores, distribuição da carga de trabalho, participação no planejamento e a incidência de aditivos de prazos e valores nos contratos.

O manual elaborado para a UNEMAT apresenta, para cada indicador, sua definição, objetivo, fontes de dados, periodicidade, unidade responsável, fórmula de cálculo e orientações para interpretação dos resultados. Nesta versão, essas informações são organizadas em texto contínuo e estruturado, com ênfase na aplicação prática do sistema e em como utilizar os indicadores no cotidiano da gestão, de modo a apoiar o monitoramento, a tomada de decisão e o aprimoramento contínuo dos processos institucionais.

3 BASE DE DADOS DOS INDICADORES

Antes da aplicação das fórmulas dos indicadores, é necessário estruturar uma planilha única, que servirá como base de cálculo para todos os indicadores apresentados. Inicialmente, define-se o período de análise, geralmente um ano civil. Depois, deve-se extrair, do FIPLAN-GFO, a relação de contratos de obras e serviços de engenharia que estejam ativos ou já encerrados no período definido.

Com base nessa relação, deve-se organizar uma planilha de modo a conter, no mínimo, as seguintes informações: identificação do contrato; identificação do gestor responsável; indicação da ocorrência de aditivo de prazo de execução e vigência; indicação da ocorrência de aditivo de valor; registro da participação do gestor na fase de planejamento, incluindo a elaboração ETP/TR; indicação da capacitação do gestor; e situação do contrato no período analisado, se ativo ou encerrado. Somente depois de construída essa base é que se passa ao cálculo dos indicadores.

A consolidação dessas informações em uma base única permite concentrar, de forma sistematizada, os dados necessários à apuração dos indicadores, assegurando consistência, padronização e confiabilidade das informações utilizadas. Somente após a organização dessa base de dados é que se procede ao cálculo dos indicadores, possibilitando análises comparáveis e alinhadas à realidade institucional.

4 CONJUNTO DE INDICADORES

Este manual adota um conjunto de seis indicadores de desempenho voltados ao monitoramento da gestão de contratos de obras e serviços de engenharia. O quadro 1 reúne, apresenta os indicadores propostos, suas respectivas siglas e seus objetivos.

Quadro 1 – Síntese dos indicadores de desempenho de gestão de contratos

Indicador	Sigla	Objetivo
1. Indicador de Capacitação dos Gestores de Contratos	ICGC	Avaliar o nível de capacitação técnica dos gestores de contratos e apoiar o planejamento de ações de formação continuada.
2. Indicador de Distribuição de contrato por Gestor	IDCG	Avaliar a distribuição de contratos entre os gestores e identificar situações de sobrecarga que possam comprometer o acompanhamento adequado dos contratos.
3. Indicador de Participação do Gestor na Fase de Planejamento	IPGFP	Avaliar o envolvimento dos gestores de contratos na fase de planejamento das contratações, especialmente na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e dos Termos de Referência ou Projetos Básicos, de modo a verificar seus reflexos na qualidade da execução e na eficácia dos contratos.

4. Indicador de Aditivos de Prazo	IAP	Avaliar a incidência de aditivos de prazo nos contratos, apoiando a análise da adequação do planejamento, da execução e da eficácia contratual.
5. Indicador de Aditivos de Valor	IAP	Avaliar a incidência de aditivos de valor nos contratos, apoiando a análise da adequação do planejamento, da execução e da gestão financeira dos contratos
6. Indicador de Aditivos Contratuais Globais	IACG	Avaliar a incidência de contratos que sofreram aditivos de prazo de execução, de vigência e/ou de valor, considerados de forma integrada em um único indicador, apoiando a análise da regularidade da execução dos contratos.

4.1 Indicador de Capacitação dos Gestores de Contratos (ICGC)

Definição: O ICGC mede a proporção de gestores de contratos de obras e serviços de engenharia que participaram de ações de capacitação formal em temas relacionados à gestão de contratos (Lei 14.133/2021, fiscalização de obras, gestão e fiscalização de contratos etc.) em determinado período.

Objetivo: Avaliar o nível de capacitação técnica dos gestores de contratos e apoiar o planejamento de ações de formação continuada.

Fonte de Dados: Portarias de designação de gestores e informações declaradas pelos gestores por meio de formulário eletrônico padronizado, com a devida comprovação.

Periodicidade: Anual

Responsável: Escritório de Assessoria de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, com apoio das unidades demandantes e dos gestores de contratos.

Fórmula do cálculo:

$$\text{ICGC} = \frac{\text{número de gestores capacitados}}{\text{número de gestores}} \times 100$$

Em uma planilha de controle, inicialmente identifica-se o universo de gestores de contratos formalmente designados no período de referência, com base nas respectivas portarias de designação. Em seguida, verifica-se quais desses gestores participaram de ao menos uma capacitação pertinente no mesmo período, cuja confirmação pode ocorrer por meio da aplicação de formulário eletrônico, mediante a devida comprovação. O numerador da fórmula é o total de gestores marcados como capacitados, e o denominador é o número total de gestores de contratos.

Se, por exemplo, a instituição tiver 20 gestores de contratos e 8 tiverem participado de capacitação, o indicador será: $ICGC = (8 \div 20) \times 100 = 40\%$. Esse valor representa o percentual de gestores com formação atualizada.

4.2 Indicador de Distribuição de Contratos por Gestor (IDCG)

Definição: O IDCG expressa a carga média de contratos atribuídos a cada gestor em determinado período, permitindo identificar sobrecargas que podem comprometer o acompanhamento adequado.

Objetivo: Avaliar a distribuição de contratos entre os gestores e identificar situações de sobrecarga que possam comprometer o acompanhamento adequado dos contratos.

Fonte de Dados: Relação dos contratos ativos Fiplan-GFO Obras e portarias de designação de gestores.

Periodicidade: Semestral ou anual

Responsável: Escritório de Assessoria de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, com apoio das unidades demandantes e dos gestores de contratos.

Fórmula do cálculo:

$$IDGC = \frac{\text{número total de contratos ativos}}{\text{número total de gestores}}$$

Na planilha de controle, registram-se todos os contratos de obras e serviços de engenharia no período de referência, em seguida, divide-se esse quantitativo pelo número total de gestores formalmente designados no mesmo período. O resultado obtido corresponde à carga média de contratos atribuída a cada gestor.

Opcionalmente, pode-se fazer uma apuração individualizada da carga de trabalho por gestor, mediante a contagem do número de contratos vinculados a cada servidor na coluna

correspondente da planilha. Essa análise permite identificar situações de concentração excessiva de contratos em determinados gestores.

Assim, por exemplo, se existir um total de 100 contratos e 30 gestores, o IDCG será $100 \div 30 = 3,33$ contratos por gestor. Esse valor constitui uma média de referência inicial, que deve ser analisada para verificar se está dentro dos padrões aceitáveis, considerando a realidade da instituição. A análise final deve observar quais gestores estão com um número de contratos significativamente superior à média.

4.3 Indicador de Participação do Gestor na Fase de Planejamento (IPGFP)

Definição: O IPGFP mede a participação do gestor na fase de planejamento das contratações, especialmente na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e dos Termos de Referência ou Projetos Básicos.

Objetivo: Avaliar o envolvimento dos gestores de contratos na fase de planejamento das contratações, especialmente na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e dos Termos de Referência ou Projetos Básicos, de modo a verificar seus reflexos na qualidade da execução e na eficácia dos contratos.

Fonte de Dados: Portarias de designação de gestores e informações declaradas pelos gestores por meio de formulário eletrônico padronizado, com a devida comprovação.

Periodicidade: Anual

Responsável: Escritório de Assessoria de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, com apoio das unidades demandantes e dos gestores de contratos.

Fórmula do cálculo:

$$\text{IPGFP} = \frac{\text{número de gestores que participaram do ETP e TR}}{\text{número total de gestores}} \times 100$$

Na planilha de controle, identifica-se inicialmente o rol de gestores de contratos designados no período, com base nas respectivas portarias. Em seguida, verifica-se quais desses gestores participaram da elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e/ou dos Termos de Referência. O numerador do indicador corresponde ao total de gestores que participaram do planejamento, enquanto o denominador refere-se ao número total de gestores de contratos designados.

Assim, por exemplo, se, do universo de 16 gestores de contratos, apenas 6 tiverem participado da fase de planejamento no período analisado, o IPGFP será calculado da seguinte

forma: $IPGFP = (6 \div 16) \times 100$, resultando em 37,5%. Esse percentual permite avaliar o grau de envolvimento dos gestores na etapa de planejamento e subsidiar análises sobre a integração entre planejamento e execução contratual.

4.4 Indicador de Aditivos de Prazo (IAP)

Definição: O IAP mede a proporção de contratos que sofreram aditivos de prazo de execução ou de vigência em um determinado período.

Objetivo: Avaliar a incidência de aditivos de prazo nos contratos, apoiando a análise da adequação do planejamento, da execução e da eficácia contratual.

Fonte de Dados: Contratos administrativos e respectivos termos aditivos de prazo de execução ou de vigência, registrados nos sistemas institucionais SIGADOC e FIPLAN-GFO.

Periodicidade: Anual

Responsável: Escritório de Assessoria de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, com apoio das unidades demandantes e dos gestores de contratos.

Fórmula do cálculo:

$$IAP = \frac{n^{\circ} \text{ de contratos com aditivo de prazo}}{\text{número total de contratos celebrados}} \times 100$$

Na planilha de controle, utiliza-se uma coluna “aditivo de prazo”, preenchida com “sim” para contratos que tenham registrado ao menos um termo aditivo de prorrogação de prazo de execução ou vigência, a partir de registros no SIGADOC e nos relatórios do FIPLAN-GFO. Em seguida, verifica-se quantos contratos estão marcados com “sim” e divide-se esse quantitativo pelo total de contratos considerados no período de referência.

Se existirem 40 contratos, dos quais 18 tiveram aditivos de prazo, o indicador será: $IAP = (18 \div 40) \times 100 = 45\%$. Isso sinaliza que quase metade dos contratos sofre algum tipo de alteração de prazo.

Assim, considerando, por exemplo, um universo de 184 contratos analisados, dos quais 150 apresentaram ao menos um aditivo de prazo, o indicador será calculado da seguinte forma: $IAP = (150 \div 184) \times 100$, resultando em 81,5%. Esse resultado indica o percentual de alterações de prazo nos contratos analisados, servindo como subsídio para a análise da adequação do planejamento e da execução contratual.

4.5 Indicador de Aditivos de Valor (IAV)

Definição: O IAV mede a proporção de contratos que sofreram aditivos de valor com acréscimos, supressões ou ajustes que alterem o valor inicialmente contratado.

Objetivo: Avaliar a incidência de aditivos de valor nos contratos, apoiando a análise da adequação do planejamento, da execução e da gestão financeira dos contratos

Fonte de Dados: Contratos administrativos e respectivos termos aditivos de valor registrados nos sistemas institucionais SIGADOC e FIPLAN-GFO.

Periodicidade: Anual ou semestral

Responsável: Escritório de Assessoria de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, com apoio das unidades demandantes e dos gestores de contratos.

Fórmula do cálculo:

$$IAV = \frac{n^{\circ} \text{ de contratos com aditivo de valor}}{\text{número total de contratos celebrados}} \times 100$$

Na planilha de controle, utiliza-se uma coluna denominada “aditivo de valor”, na qual se registra a indicação “sim” para os contratos que tenham apresentado ao menos um termo aditivo que resulte em acréscimo, supressão ou ajuste no valor inicialmente contratado. Em seguida, verifica-se o número de contratos marcados com “sim” e divide-se esse quantitativo pelo total de contratos considerados no período de referência. O resultado do indicador é expresso em percentual.

Assim, considerando, por exemplo, um universo de 184 contratos analisados, dos quais 84 apresentaram ao menos um aditivo de valor, o indicador será calculado da seguinte forma: $IAV = (84 \div 184) \times 100$, resultando em 45,65%. Esse resultado indica o percentual de contratos que sofreram alteração de valor no período.

4.6 Indicador de Aditivos Contratuais Globais (IACG)

Definição: O IACG mede a proporção de contratos que sofreram qualquer tipo de aditivo, seja de prazo, de valor ou ambos, em um dado período.

Objetivo: Avaliar a incidência de contratos que sofreram aditivos de prazo de execução, de vigência e/ou de valor, considerados de forma integrada em um único indicador, apoiando a análise da regularidade da execução dos contratos.

Fonte de Dados: Contratos administrativos e respectivos termos aditivos de valor registrados nos sistemas institucionais SIGADOC e FIPLAN-GFO.

Periodicidade: Anual

Responsável: Escritório de Assessoria de Projetos e Serviços de Obras e Engenharia, com apoio das unidades demandantes e dos gestores de contratos.

Fórmula do cálculo:

$$\text{IACG} = \frac{\text{n}^\circ \text{ de contratos com aditivo}}{\text{número total de contratos celebrados}} \times 100$$

Na planilha de controle, cria-se uma coluna denominada “aditivo de valor e prazo”, na qual se registra a indicação “sim” sempre que o contrato apresentar ao menos um termo aditivo, independentemente de se tratar de aditivo de prazo de execução, de vigência ou de valor. Essa informação pode ser obtida a partir das colunas específicas de “aditivo de prazo” e “aditivo de valor”, de modo que, caso qualquer uma delas esteja assinalada como “sim”, a coluna “qualquer aditivo” também será marcada da mesma forma. Em seguida, verifica-se o número de contratos com indicação positiva e divide-se esse quantitativo pelo total de contratos considerados no período de referência, expressando-se o resultado em percentual.

Assim, considerando, por exemplo, um universo de 184 contratos analisados, dos quais 115 apresentaram algum tipo de aditivo, o indicador será calculado da seguinte forma: $\text{IACG} = (115 \div 184) \times 100$, resultando em 62,5%. Esse resultado reúne, em um único indicador, a proporção de contratos que sofreram alterações ao longo de sua execução.

5 PASSO A PASSO PARA CÁLCULO E ATUALIZAÇÃO DOS INDICADORES

Com o objetivo de facilitar a aplicação prática dos indicadores de desempenho propostos, esta seção apresenta o passo a passo para o cálculo e atualização dos indicadores. O procedimento foi estruturado de forma sequencial, de modo a orientar os responsáveis quanto às etapas necessárias, desde a definição do período de análise até a organização dos dados e o cálculo dos indicadores, assegurando padronização, consistência e comparabilidade dos resultados ao longo do tempo.

Inicialmente, define-se o período de análise, geralmente de um ano. Em seguida, realiza-se a coleta de dados no sistema institucional FIPLAN-GFO a relação de contratos de obras e serviços de engenharia ativos ou encerrados no período de análise. Com base nessa relação, organiza-se a planilha de controle, preenchendo para cada contrato o gestor

responsável, a existência de aditivos de prazo, a existência de aditivos de valor, a participação do gestor no planejamento e os registros de capacitação vinculados aos gestores.

Na etapa seguinte, aplicam-se as fórmulas de cada indicador, usando os dados da planilha como base de cálculo. Recomenda-se a conferência dos resultados obtidos, mediante verificação de sua coerência com os registros oficiais disponíveis, bem como a correção de eventuais inconsistências identificadas.

Após a validação dos cálculos, registra-se para cada indicador, o valor encontrado, a data de atualização, o período de referência e o responsável pelo cálculo, de forma a assegurar a rastreabilidade da informação. Esses registros devem ser armazenados em repositório institucional acessível às unidades responsáveis, como pastas compartilhadas, garantindo a preservação dos dados e a continuidade do monitoramento.



Por fim, os indicadores são incorporados aos relatórios de gestão, às apresentações à administração superior e reuniões de planejamento. É recomendado comparar resultados com períodos anteriores, identificando tendências. Esse procedimento contribui para que o uso constante das informações gere um ciclo contínuo de aprendizagem institucional e de melhoria dos processos de gestão dos contratos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao ser incorporado às rotinas da gestão de contratos da UNEMAT, o manual contribui para reduzir a recorrência de problemas identificados ao longo da pesquisa, como a elevada incidência de aditivos, fortalecendo a eficiência e a eficácia da gestão de contratos de obras e serviços de engenharia na instituição. Ao oferecer orientações sistematizadas e indicadores objetivos, o manual busca apoiar decisões mais qualificadas e promover maior previsibilidade e regularidade na condução dos contratos.

Ressalta-se, contudo, que o manual não possui a pretensão de se constituir como um documento definitivo, mas sim como um ponto de partida para o aprimoramento contínuo das práticas de gestão de contratos. A UNEMAT dispõe de condições institucionais, técnicas e humanas para consolidar e desenvolver esse instrumento, possibilitando sua evolução permanente em consonância com as necessidades institucionais, as mudanças normativas e os desafios inerentes à gestão de contratos de obras e serviços de engenharia.

ANEXO B – MODELO DE TAMPLATE – CONSTRUÇÃO DE INDICADORES


GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO - UNEMAT
PRÓ REITORIA DE PLANEJAMENTO E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – PRPTI
DIRETORIA GESTÃO DE PLANEJAMENTO – DIPLAN




PRÓ REITORIA/CÂMPUS: _____

INDICADOR: _____

Objetivo do Indicador: (descrever o objetivo e a periodicidade do indicador)

Cálculo do Indicador:

Informações da base de cálculo:


GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO - UNEMAT
PRÓ REITORIA DE PLANEJAMENTO E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – PRPTI
DIRETORIA GESTÃO DE PLANEJAMENTO – DIPLAN


Interpretação do resultado do cálculo.

Base de dados: (descreva a origem dos dados e insira o link e/ou print da visualização da informação coletada)

ANOTAÇÕES

**ANEXO C – PARECER CONSUBSTANCIADO – COMITÊ DE ÉTICA EM
PESQUISA COM SERES HUMANOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ –
HUWC/UFC**

WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: ANÁLISE DA GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA E SEUS IMPACTOS NA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA ESTADUAL

Pesquisador: Izaete Lupe Virgulin

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 90447125.8.0000.5045

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 7.843.571

Apresentação do Projeto:

Projeto da Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT) vinculado ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão do Ensino Superior da Universidade Federal do Ceará (UFC)

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), identificando os impactos sobre a eficiência e eficácia desses contratos. Com abordagem quali-quantitativa, de natureza aplicada, descritiva e exploratória. Os procedimentos incluíram levantamento bibliográfico e documental, pesquisa de campo e estudo de caso com

gestores formais de contratos celebrados entre 2019 e 2023.

A metodologia propõe quatro etapas articuladas:

- levantamento dos contratos e perfil dos gestores;
- identificação das dificuldades enfrentadas pelos gestores dos contratos;
- elaboração de Indicadores de Desempenho para análise da eficiência e eficácia dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT e

Endereço: Rua Coronel Nunes de Melo, 1142
Bairro: Rodolfo Teófilo **CEP:** 60.430-270
UF: CE **Município:** FORTALEZA
Telefone: (85)3366-8589 **Fax:** (85)99267-4630 **E-:** cephuwc@huwc.ufc.br

HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC



Continuação do Parecer: 7.843.571

avaliação da eficiência e eficácia por meio de indicadores.

Os dados serão coletados via sistemas institucionais (SIGADOC, Fiplan-GFO), relatórios oficiais e questionário estruturado. Espera-se como resultado a construção de um diagnóstico sistematizado do modelo atual de gestão contratual na UNEMAT, a identificação de fragilidades operacionais e de sobrecarga dos gestores, e a proposição de medidas de aprimoramento institucional com foco em planejamento, qualificação técnica e governança pública.

A gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia configura-se como uma atividade estratégica no âmbito da administração pública, especialmente em instituições de ensino superior, que lidam com crescente complexidade contratual e demandas por infraestrutura. Na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), o aumento significativo dos investimentos em obras nos últimos anos trouxe à tona novos desafios relacionados ao planejamento, à fiscalização e à condução dos contratos administrativos. Diante desse cenário, esta pesquisa, vinculada ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão do Ensino Superior da Universidade Federal do Ceará (UFC), tem como foco a análise do processo de gestão dos contratos administrativos firmados pela UNEMAT entre 2019 e 2023, especialmente no que se refere ao papel dos gestores, à estrutura institucional de suporte e aos impactos na eficiência e eficácia contratual.

A pesquisa será de natureza aplicada, quanto aos objetivos será descritiva, quanto à abordagem metodológica será adotada uma combinação quali-quantitativa. Para obtenção dos objetivos propostos, serão adotados os seguintes procedimentos metodológicos:

Levantamento Bibliográfico;

- Documental;
- pesquisa de campo
- estudo de caso.

Endereço: Rua Coronel Nunes de Melo, 1142
Bairro Rodolfo Teófilo **CEP:** 60.430-270
UF: CE **Município** FORTALEZA
Telefone (85)3366-8589 **Fax:** (85)99267-4630 **E-** cephuwc@huwc.ufc.br

HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC



Continuação do Parecer: 7.843.571

A pesquisa documental compreenderá a análise de dados institucionais relacionados aos contratos de obras e serviços de engenharia celebrados pela UNEMAT entre os anos de 2019 e 2023, incluindo informações sobre tipo de contrato, valor, prazos, ocorrência de aditivos e identificação dos respectivos gestores. Os dados serão obtidos junto à Supervisão de Contratos da UNEMAT, bem como por meio de consultas a sistemas de acesso público e portais de transparência. Complementarmente, será aplicado um questionário estruturado, aplicado por meio da plataforma Google Forms, serviço gratuito para criação de formulários online, contendo perguntas fechadas e abertas, direcionado aos servidores que atuaram como gestores desses contratos no período delimitado (2019 a 2023). O instrumento foi construído com base em referenciais teóricos e técnicos, esses referenciais contribuíram para a construção de um questionário alinhado ao contexto institucional da pesquisa, permitindo a formulação de perguntas capazes de captar aspectos relevantes da prática e das percepções dos gestores de contrato. A análise dos dados coletados possibilitará compreender as práticas adotadas, os desafios enfrentados e os impactos da gestão contratual sobre os níveis de eficiência e eficácia na execução dos contratos administrativos no âmbito da universidade.

Critério de Inclusão:

Servidores que exerceram formalmente a função de gestor de contratos de obras e serviços de engenharia na UNEMAT entre 2019 e 2023 e que concordarem em participar da pesquisa mediante aceite do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Critério de Exclusão:

Servidores que foram gestores de contratos, mas que não atuaram como gestores de contratos específicos de obras e serviços de engenharia no período de 2019 e 2023.

Endereço: Rua Coronel Nunes de Melo, 1142
Bairro Rodolfo Teófilo **CEP:** 60.430-270
UF: CE **Município** FORTALEZA
Telefone (85)3366-8589 **Fax:** (85)99267-4630 **E-** cephuwc@huwc.ufc.br

HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC



Continuação do Parecer: 7.843.571

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar as características da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia em uma Instituição de Ensino Superior Pública Estadual, e de que maneira essa gestão se reflete nos níveis de eficiência e eficácia contratual, fundamentada em parâmetros e indicadores voltados à melhoria dos processos organizacionais.

Objetivo Secundário:

- Analisar os contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela Instituição entre 2019 e 2023, identificando os gestores responsáveis e a carga de contratos sob sua responsabilidade;
- Identificar as principais dificuldades operacionais encontradas no processo de gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia, considerando a estrutura institucional, recursos disponíveis e instrumentos de apoio;
- Elaboração de Indicadores de Desempenho para análise da eficiência e eficácia dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia da UNEMAT;
- Avaliar a eficiência e eficácia dos contratos administrativos de obras e serviços de engenharia celebrados pela Instituição, identificando a frequência e as causas de aditivos contratuais e extrapolação de prazos, com base em indicadores de gestão;

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Benefícios:

A pesquisa contribuirá para o aprimoramento da gestão de contratos administrativos de obras e serviços de engenharia em instituições públicas de ensino superior, ao oferecer subsídios empíricos e teóricos que favorecem o

Endereço: Rua Coronel Nunes de Melo, 1142
Bairro Rodolfo Teófilo **CEP:** 60.430-270
UF: CE **Município** FORTALEZA
Telefone (85)3366-8589 **Fax:** (85)99267-4630 **E-** cephuwc@huwc.ufc.br

HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC



Continuação do Parecer: 7.843.571

fortalecimento dos mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação da gestão de contratos administrativos. Ao promover uma análise crítica sobre a atuação dos gestores e os desafios institucionais enfrentados, o estudo poderá impactar positivamente a qualidade da aplicação dos recursos públicos e, de forma indireta, a infraestrutura e os serviços prestados à comunidade acadêmica e à sociedade, em consonância com os princípios constitucionais da administração pública e o direito à gestão pública eficiente, ética e transparente.

Riscos:

A pesquisa apresenta risco mínimo aos participantes, uma vez que se trata da aplicação de um questionário on-line com perguntas voltadas exclusivamente à prática profissional na gestão de contratos administrativos. Ainda assim, é possível que alguns participantes sintam leve cansaço ou desconforto ao responderem o instrumento. O tempo estimado de preenchimento é informado previamente no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), permitindo que o participante se organize para responder com tranquilidade. Todas as respostas serão coletadas de forma anônima, sem identificação do e-mail no formulário. Nas citações, os participantes serão referenciados apenas por códigos genéricos como GESTOR 1 GESTOR 2, e assim sucessivamente. Para qualquer dúvida, ou necessidade de esclarecimentos durante a participação, o(a) respondente poderá entrar em contato com a pesquisadora por telefone, e-mail ou mensagem via WhatsApp, conforme os dados disponibilizados neste TCLE. A pesquisadora está disponível para prestar apoio imediato e esclarecimentos, com acolhimento e sigilo. Em todas as etapas da pesquisa serão observados os princípios éticos previstos na Resolução CNS nº 510/2016, garantindo o respeito à dignidade, à autonomia e aos direitos dos participantes.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Pesquisa exequível

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O presente parecer foi elaborado após a análise dos seguintes documentos:

-CartarespostaHUWCassinado%20(1).pdf

Endereço:	Rua Coronel Nunes de Melo, 1142	CEP:	60.430-270
Bairro	Rodolfo Teófilo		
UF:	CE	Município	FORTALEZA
Telefone	(85)3366-8589	Fax:	(85)99267-4630
		E-	cephuwc@huwc.ufc.br

HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC



Continuação do Parecer: 7.843.571

- PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2586423.pdf
- /FolhadeRosto_3.pdf
- TERMO_DE_CONSENTIMENTO_LIVRE_E_ESCLARECIDO_TCLE%20(3).pdf
- DECLARACAO_DOS_PESQUISADORES_ENVOLVIDOS_NA_PESQUISAP_assinado_2.pdf
- AUTORIZACAO_DO_LOCAL_DE_REALIZACAO_DA_PESQUISA_ASSINADO.pdf
- CARTA_SOLICITANDO_APRECIACAO_CEP_UFC.pdf
- DECLARACAO_DE_ORCAMENTO_FINANCEIROdocx_assinado_1.pdf

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Pendência atendida:

A pesquisadora deverá retornar o projeto ao CEP esclarecendo como será o acesso ao sistemas institucionais (SIGADOC, Fiplan-GFO). Incluindo uma carta de anuência do setor responsável pela liberação de acesso aos sistemas institucionais.

Resposta: Em atendimento à solicitação deste Comitê, esclarecemos que a coleta de dados da fase 1 desta pesquisa será realizada por meio de relatórios oficiais gerados do sistema FIPLAN-GFO, bem como de dados públicos divulgados em portais de transparência, sites governamentais e oficiais.

No caso da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), foram utilizados como referência os seguintes endereços institucionais:

<https://unemat.br/site/transparencia/contratos>

<https://unemat.br/site/transparencia/obras-e-reformas>

Considerações Finais a critério do CEP:

A pesquisadora deverá apresentar relatório final ao término da presente pesquisa.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2586423.pdf	25/08/2025 10:46:04		Aceito

Endereço: Rua Coronel Nunes de Melo, 1142
Bairro: Rodolfo Teófilo **CEP:** 60.430-270
UF: CE **Município:** FORTALEZA
Telefone: (85)3366-8589 **Fax:** (85)99267-4630 **E-:** cephuwc@huwc.ufc.br

**HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC**



Continuação do Parecer: 7.843.571

Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_P ROJETO_2586423.pdf	25/08/2025 10:46:04		Aceito
Recurso Anexado pelo Pesquisador	CartarespostaHUWCassinado.pdf	25/08/2025 10:45:53	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Cronograma	Cronograma_modeloHUWC.docx	13/07/2025 09:58:19	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	ApresentaodeProjetodePesquisaHUWC. docx	13/07/2025 09:53:05	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Orçamento	DECLARACAO_DE_ORCAMENTO_FIN ANCEIROdocxassinado_1.pdf	23/06/2025 18:53:54	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável	CARTA_SOLICITANDO_APRECIACAO _CEP_UFC.pdf	23/06/2025 18:53:04	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Declaração de concordância	DECLARACAO_DOS_PESQUISADORE S_ENVOLVIDOS_NA_PESQUISAP_ass inado_2.pdf	23/06/2025 18:51:13	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Outros	Curriculo_Izalete.pdf	23/06/2025 18:43:41	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	AUTORIZACAO_DO_LOCAL_DE_REA LIZACAO_DA_PESQUISA_ASSINADO. pdf	23/06/2025 18:39:23	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMO_DE_CONSENTIMENTO_LIVR E_E_ESCLARECIDO_TCLE.pdf	23/06/2025 18:36:37	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Folha de Rosto	FolhadeRosto_3.pdf	23/06/2025 18:33:25	Izalete Lupe Virgulin	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

FORTALEZA, 17 de Setembro de 2025

Assinado por:
Maria Helane Costa Gurgel
(Coordenador(a))

Endereço: Rua Coronel Nunes de Melo, 1142
Bairro Rodolfo Teófilo **CEP:** 60.430-270
UF: CE **Município** FORTALEZA
Telefone (85)3366-8589 **Fax:** (85)99267-4630 **E-** cephuwc@huwc.ufc.br

HOSPITAL UNIVERSITÁRIO
WALTER CANTÍDIO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - HUWC/UFC



Continuação do Parecer: 7.843.571

Endereço: Rua Coronel Nunes de Melo, 1142
Bairro Rodolfo Teófilo **CEP:** 60.430-270
UF: CE **Município** FORTALEZA
Telefone (85)3366-8589 **Fax:** (85)99267-4630 **E-** cephuwc@huwc.ufc.br

ANEXO D – PARECER CONSUBSTANCIADO – COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE MATO GROSSO - UNEMAT



Continuação do Parecer: 7.838.818

coletivos, comprometendo-se com o máximo de benefícios e o mínimo de danos e riscos;
- Garantia de que danos previsíveis serão evitados.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa apresenta:

- Respeito aos participantes da pesquisa em sua dignidade e autonomia, reconhecendo sua vulnerabilidade, assegurando sua vontade de contribuir e permanecer, ou não, na pesquisa, por intermédio de manifestação expressa, livre e esclarecida;
- Ponderação entre riscos e benefícios, tanto conhecidos como potenciais, individuais ou coletivos, comprometendo-se com o máximo de benefícios e o mínimo de danos e riscos;
- Garantia de que danos previsíveis serão evitados; e
- Relevância social da pesquisa, o que garante a igual consideração dos interesses envolvidos, não perdendo o sentido de sua destinação sócio-humanitária.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos foram apresentados de acordo com as exigências da resolução 466/2012 e a Norma Operacional 001/2013 do CNS-Conselho Nacional de Saúde.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Estado de Mato Grosso CEP/UNEMAT após análise do protocolo em comento, de acordo com a resolução 466/2012 e a Norma Operacional 001/2013 do CNS, é de parecer que não há restrição ética para o desenvolvimento da pesquisa.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Endereço: Av. Tancredo Neves, 1095	
Bairro Cavalhada III	CEP: 78.200-000
UF: MT	Município CACERES
Telefone (65)98120-0113	Fax: (65)99989-7459
	E- cep@unemat.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE MATO GROSSO - UNEMAT



Continuação do Parecer: 7.838.818

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situaçã
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2600569.pdf	25/08/2025 08:51:34		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	ProjetoCompletoMODIFICADOassinado.pdf	25/08/2025 08:50:07	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	tcleunematMODIFICADO.pdf	22/08/2025 19:44:31	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Declaração de Pesquisadores	declaracaoresponsavelpesquisadorOrientadormodificado.pdf	22/08/2025 19:41:40	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRostoMODIFICADO.pdf	22/08/2025 19:40:04	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Declaração de Pesquisadores	declaracaoresponsavelpesquisadorOrientadorAssinado.pdf	19/08/2025 11:24:20	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Outros	15Termocompromissodetodasinstituicoes.pdf	30/07/2025 19:50:33	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Outros	14curriculo_orientador_Maxweel.pdf	30/07/2025 19:32:34	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Outros	14curriculo_izalete.pdf	30/07/2025 19:27:35	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	6DECLARACAOAUTORIZACAOINFRAESTRUTURA.pdf	30/07/2025 19:16:51	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Outros	4DECLARACAOQUEACOLETANAOCIADA.pdf	30/07/2025 19:08:06	Izalete Lupe Virgulin	Aceito
Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável	1OFICIOENCAMINHAMENTOCOMITEUNEMAT_assinado_assinado.pdf	30/07/2025 18:57:58	Izalete Lupe Virgulin	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Av. Tancredo Neves, 1095
Bairro Cavalhada III **CEP:** 78.200-000
UF: MT **Município** CACERES
Telefone (65)98120-0113 **Fax:** (65)99989-7459 **E-** cep@unemat.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE MATO GROSSO - UNEMAT



Continuação do Parecer: 7.838.818

CACERES, 15 de Setembro de 2025

Assinado por:
Raul Angel Carlos Olivera
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Tancredo Neves, 1095
Bairro Cavalhada III **CEP:** 78.200-000
UF: MT **Município** CACERES
Telefone (65)98120-0113 **Fax:** (65)99989-7459 **E-** cep@unemat.br