

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Moisés Henrique Souza Valbuza

**A Capacitação do Servidor na Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras
Públicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* Governador Valadares:
Estudo e Proposição**

Governador Valadares

2026

Moisés Henrique Souza Valbuza

**A Capacitação do Servidor na Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras
Públicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* Governador Valadares:
Estudo e Proposição**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - Profiap, instituição associada - Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Tanure Sanábio

Governador Valadares

2026

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Valbuza, Moisés Henrique Souza.

A Capacitação do Servidor na Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras Públicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus Governador Valadares: Estudo e Proposição / Moisés Henrique Souza Valbuza. -- 2026.

111 f.

Orientador: Marcos Tanure Sanabio

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus Avançado de Governador Valadares, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, 2026.

1. Gestão de contratos. 2. Fiscalização de obras. 3. Capacitação profissional. 4. Administração Pública. 5. UFJF-GV. I. Sanabio, Marcos Tanure, orient. II. Título.

Moisés Henrique Souza Valbuza

A Capacitação do Servidor na Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras Públicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus Governador Valadares: estudo e proposição

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP a Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública Área de concentração: Administração Pública

Aprovada em 13 de julho de 2026.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcos Tanure Sanabio - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Alessandro Gustavo Souza Arruda
Universidade Federal Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Frederico Augusto D'Avila Riani
Universidade Federal de Juiz de Fora

Juiz de Fora, 10/07/2026.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Tanure Sanabio, Professor(a)**, em 13/07/2026, às 15:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Augusto D Avila Riani, Professor(a)**, em 13/07/2026, às 17:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alessandro Gustavo Souza Arruda, Usuário Externo**, em 14/07/2026, às 19:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **3079110** e o código CRC **7642FD68**.

Dedico este trabalho com gratidão a Deus pela vida, pela saúde física e mental e pela sabedoria para tratar com todos os processos e estudos demandados.

E à minha família que, por vezes, precisamos nos privar de atividades juntos para dedicação a este trabalho.

Que o fim desse ciclo seja indicativo de melhorias e crescimento pessoal e à minha família.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por me permitir chegar até aqui. Deus é bom o tempo todo! O tempo todo Deus é bom!

À minha esposa, que sempre me incentivou, apoiou e nunca me deixou desistir. Que cuidou dos nossos filhos com amor enquanto eu me dedicava aos estudos e pesquisa. Gratidão por tê-la ao meu lado.

Aos meus filhos por serem o motivo de eu ter ingressado neste programa na busca de crescimento profissional e serem sempre o incentivo para que eu possa tentar ser alguém melhor neste mundo pois, hoje, sou responsável pela criação, educação e evolução de dois seres humanos.

Gratidão aos meus pais por se sentirem orgulhosos desde o início dessa caminhada, que esse passo possa significar honra a eles.

Dedico este trabalho, de forma especial, à minha avó Terezinha, que faleceu enquanto eu escrevia parte deste trabalho, de modo que ao lembrar deste programa de mestrado sempre me terei lembranças dela. Obrigado por tudo, vó!

Aos professores, Dr. Marcos Tanure e Dr. Virgílio Oliveira, que, de formas distintas me ajudaram a chegar até o fim, me provocando, incentivando, orientando, desafiando e me fazendo amadurecer dentro desta “bolha” profissional-acadêmica.

A você que leu até aqui.

Agradeço a todos que, de alguma forma, fizeram parte desta caminhada, gratidão.

RESUMO

Objetivo da pesquisa: Analisar as demandas de conhecimento, categorizar os desafios enfrentados pelos servidores na gestão e fiscalização de contratos de obras públicas no *Campus* Avançado de Governador Valadares da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF-GV), propondo um instrumento de capacitação continuada para sanar entraves institucionais.

Enquadramento teórico: O estudo insere-se em Administração Pública e Políticas Públicas. A contribuição teórica correlaciona os novos princípios da governança pública em licitações (Lei nº 14.133/2021) com a teoria da gestão do conhecimento e o design instrucional (modelo ADDIE e *Digital Storytelling*), consolidando a educação corporativa como ferramenta de mitigação de riscos.

Metodologia: Pesquisa aplicada, descritiva e qualitativa, caracterizada como estudo de caso. Os dados, obtidos via questionários aplicados a gestores e fiscais de obras, foram tratados com a técnica de Análise de Conteúdo de Bardin e triangulados com análise documental.

Resultados: Constatou-se que a equipe atua fundamentada no empirismo ("aprender fazendo"), sem fomento prévio institucional para capacitação. O distanciamento geográfico da sede intensifica a sobrecarga operacional, a insegurança jurídico-administrativa na aplicação de sanções e a falta de padronização nos trâmites do Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Originalidade / Relevância: A pesquisa tem relevância por diagnosticar o problema sob a ótica de quem executa o contrato em um *campus* avançado (com desafios logísticos próprios) e por transformar as dificuldades diárias em um currículo e em uma proposta ou, ainda, uma solução pedagógica customizados.

Contribuições práticas (impacto): Desenvolveu-se, como Produto Técnico Tecnológico (PTT), um curso autoinstrucional (MOOC) com quatro unidades de aprendizagem. Há impacto organizacional e prático com a adoção da ferramenta no Moodle institucional que padroniza os ritos no SEI, promove segurança jurídica aos servidores e fortalece a eficiência administrativa nas obras da UFJF-GV.

Palavras-chave: Gestão de contratos. Fiscalização de obras. Capacitação profissional. Administração Pública. UFJF-GV.

ABSTRACT

Research objective: To analyze knowledge demands and categorize the challenges faced by civil servants in the management and inspection of public works contracts at the Advanced Campus of Governador Valadares of the Federal University of Juiz de Fora (UFJF-GV), proposing a continuous training instrument to resolve institutional bottlenecks.

Theoretical framework: The study falls within Public Administration and Public Policies. The theoretical contribution correlates the new principles of public governance in bidding (Law No. 14,133/2021) with knowledge management theory and instructional design (ADDIE model and Digital Storytelling), consolidating corporate education as a risk mitigation tool.

Methodology: Applied, descriptive, and qualitative research, characterized as a case study. The data, obtained via questionnaires applied to construction managers and inspectors, were processed using Bardin's Content Analysis technique and triangulated with documentary analysis.

Results: It was found that the team operates based on empiricism ("learning by doing"), without prior institutional support for training. The geographical distance from the headquarters intensifies operational overload, legal-administrative insecurity in the application of sanctions, and the lack of standardization in the procedures of the Electronic Information System (SEI).

Originality / Relevance: The research is relevant for diagnosing the problem from the perspective of those who execute the contract in an advanced campus (with its own logistical challenges) and for transforming daily difficulties into a customized curriculum, proposal, or pedagogical solution.

Practical contributions (impact): A self-instructional course (MOOC) with four learning units was developed as a Technical-Technological Product (PTT). There is an organizational and practical impact with the adoption of the tool in the institutional Moodle, which standardizes SEI procedures, promotes legal security for civil servants, and strengthens administrative efficiency in UFJF-GV's construction projects.

Keywords: Contract management. Works inspection. Professional training. Public Administration. UFJF-GV.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Características do modelo MOOC	31
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Contratos de obras e serviços de engenharia do Campus GV	22
Quadro 2 - Síntese das complexidades e desafios da gestão/fiscalização no campus GV	47
Quadro 3 – Percepção da Rede de Suporte Institucional na Gestão de Contratos	49
Quadro 4 – Síntese das Ferramentas e Métodos de Controle Utilizados	51
Quadro 5 – Resumo da Solução (PTT) em relação ao Diagnóstico	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADDIE - Analysis, Design, Development, Implementation, Evaluation

AVA - Ambiente Virtual de Aprendizagem

BIM - Building Information Modeling

CEAD - Centro de Educação a Distância

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa

CF - Constituição Federal

CNS - Conselho Nacional de Saúde

CONEP - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CONSU - Conselho Universitário

DEMO - Dedicção Exclusiva de Mão de Obra

DI - Design Instrucional

DS - Digital Storytelling

ETP - Estudos Técnicos Preliminares

GV - Governador Valadares

IA - Inteligência Artificial

IMR - Instrumento de Medição de Resultados

IN - Instrução Normativa

MGI - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

MOOC - Massive Open Online Course (Cursos Online Abertos e Massivos)

MOODLE - Modular Object-Oriented Dynamic Learning Environment

PAS - Processo Administrativo Sancionador

PNCP - Portal Nacional de Contratações Públicas

POP - Procedimento Operacional Padrão

PROFIAP - Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional

PROPLAN - Pró-Reitoria de Planejamento

PTT - Produto Técnico Tecnológico

RDC - Regime Diferenciado de Contratações Públicas

SEI - Sistema Eletrônico de Informações

SIGA - Sistema Integrado de Gestão Acadêmica

SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle

TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFJF - Universidade Federal de Juiz de Fora

UVB - Unidade Vila Bretas

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. CONTRATOS E OBRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CASO DO CAMPUS GV DA UFJF	16
2.1 A TERCEIRIZAÇÃO E OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NO SERVIÇO PÚBLICO	16
2.1.1 Licitação e Contratos Administrativos: Contexto Histórico e Legislação	17
2.1.2 Instrução Normativa Nº 5	18
2.1.3 A Nova Lei de Licitações	18
2.1.4 O Processo de Licitação	19
2.2 O CONTEXTO DA UFJF CAMPUS GOVERNADOR VALADARES	19
2.2.1 Histórico do campus e a necessidade de infraestrutura (Contratos de Obras)	21
2.2.2 A realidade atual da capacitação e padronização no campus GV (Diagnóstico do problema)	23
3 ANÁLISE DO CASO DE GESTÃO	25
3.1 REFERENCIAL TEÓRICO	25
3.1.1 A Gestão e Fiscalização de Contratos	26
3.1.2 O Papel do Servidor Público na Gestão e Fiscalização de Contratos	27
3.1.3 MOOC e a Capacitação na Gestão e Fiscalização de Contratos	28
3.1.3.1 MOOC e MOODLE	30
3.1.3.2 O modelo MOOC de capacitação	30
3.1.4 Metodologia de Desenvolvimento de MOOCs: A Integração do Modelo ADDIE ao Digital Storytelling	32
3.1.4.1 Análise e Concepção Narrativa	33
3.1.4.2 Desenho e Planejamento Instrucional	33
3.1.4.3 Desenvolvimento e Produção Multimídia	33
3.1.4.4 Implementação e Distribuição	33
3.1.4.5 Avaliação e Retroalimentação	34
3.1.5 O Uso do SEI na Gestão e Fiscalização de Contratos	34
3.1.5.1 O SEI na Gestão e Fiscalização de Contrato na UFJF GV	35
3.2 METODOLOGIA	35
3.2.1 Orientação	36
3.2.2 Tipo de Pesquisa	36
3.2.3 Universo e Amostra / Corpus da Pesquisa	37
3.2.4 Operacionalização, Recrutamento e Intervenções	37
3.2.5 Tratamento dos Dados	38
3.2.6 Limitações do Método	40
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	42
4.1 RELAÇÃO DA GESTÃO/FISCALIZAÇÃO COM O PREPOSTO RESPONSÁVEL NA OBRA	42

4.1.1 Dinâmica da Comunicação Interna, Relação com a Empresa Contratada e Exaustão Burocrática	43
4.1.2 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)	44
4.2 CONHECIMENTO E CAPACITAÇÃO	44
4.2.1 Insegurança Operacional e a Divisão de Atribuições	45
4.2.2 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)	46
4.3 ATUAÇÃO PRÁTICA COMO GESTOR(A) OU FISCAL DE CONTRATO DE OBRAS	46
4.3.1 Grau de Dificuldade e Sobrecarga de Funções	46
4.3.2 Procedimentos Operacionais (POPs) e a Cultura do "Improviso Orientado"	48
4.3.3 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)	48
4.4 RELAÇÃO INTERSETORIAL	49
4.4.1 Rede de Apoio: Proximidade vs. Distanciamento Institucional	49
4.4.2 Nível de Autonomia na Tomada de Decisão	50
4.4.3 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)	50
4.5 FERRAMENTAS UTILIZADAS NA GESTÃO CONTRATUAL	50
4.5.1 Instabilidade Sistêmica e Demandas por Modernização	52
4.5.2 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)	52
4.6 MELHORIAS E CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
4.6.1 Percepção sobre a Necessidade de Melhorias, Centralização e Especialização da Equipe	53
4.6.2 Gestão do Conhecimento e Padronização (POPs)	54
4.6.3 Considerações Finais da Equipe e a Cultura da Burocracia	54
4.6.4 Implicações Finais para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)	55
5 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO: CURSO DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS	57
5.1 A PROPOSTA DO CURSO MOOC	57
5.1.1 Objetivos e público-alvo	57
5.1.2 Justificativa da escolha da plataforma MOODLE	58
5.2 DETALHAMENTO DA ESTRUTURA DO CURSO (DESIGN INSTRUCIONAL)	58
5.3 ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO	59
6 CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS	63
Apêndice A - Questionário Aplicado	69
Apêndice B - Design Instrucional do Curso	77
Apêndice C - Produto Técnico Tecnológico	88
Anexo 1 - PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP	105
Anexo 2 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	110

1. INTRODUÇÃO

A execução indireta de serviços ao poder público é formalizada através de um instrumento contratual legal que norteia e regulamenta o acordo de vontades firmado entre o órgão público e o prestador de serviço, devendo conter cláusulas claras e objetivas, definindo o objeto, os direitos, as obrigações, encargos e responsabilidades das partes envolvidas (Marinho; Andrade; Marinho, 2018). A necessidade para a contratação desses serviços se dá especialmente por se tratar de serviços que não estão relacionados à atividade daquele órgão público contratante, como vigilância, limpeza ou execução de obras e serviços.

As normas para licitação e contratação com a administração pública são estabelecidas pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e, conforme a mesma lei, se aplica às “administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Brasil, 2021). Esta lei assegura princípios estabelecidos na Constituição Federal (CF) de 1988, de que a administração pública deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e ainda que as compras devem ser feitas observando o processo de licitação pública e assegurando a igualdade de condições aos concorrentes (Brasil, 1988).

Deste modo, a lei nº 14.133/2021 promove a aplicação do preconizado pela Constituição Federal e aplica-se a, dentre outros, compras, prestação de serviços, obras e serviços de arquitetura e engenharia, contratações de tecnologia da informação e de comunicação (Brasil, 2021).

Após a realização da licitação, conforme previsto na referida lei, e a declaração de um vencedor, estabelece-se um contrato entre a “pessoa jurídica integrante da Administração Pública responsável pela contratação” (Brasil, 2021) e uma “pessoa física ou jurídica, ou consórcio de pessoas jurídicas” (Brasil, 2021). A partir daí, inicia-se a fase de execução do contrato.

A fase de execução de um contrato é onde a maioria dos problemas e incongruências ocorrem, sendo o momento que, na prática, se constrói o objeto contratual (Santos, 2018).

Nesse momento é que surgem as figuras dos gestores e fiscais dos contratos, que são os responsáveis por fazer com que o contrato seja executado de forma mais fiel,

fazendo-o valer como a lei entre as partes envolvidas, sendo elas a administração pública na condição de contratante e a pessoa (física ou jurídica) prestadora de serviço na condição de contratado.

Após a assinatura do contrato, o gestor e o(s) fiscal(is) são designados e assumem a responsabilidade pela execução eficiente, mesmo (por vezes) sem envolvimento prévio na elaboração do processo licitatório.

A falta de preparo técnico e a má reputação da função devido à corrupção histórica e à sobrecarga burocrática desencorajam servidores a buscar capacitação para desempenhar essa função crucial na administração pública, afetando a transição para um estado gerencial livre de práticas patrimonialistas (Santos, 2018).

A nova lei de licitações e contratos administrativos, publicada no mês de abril de 2021, contempla várias mudanças para melhoria no processo de contratação com a administração pública. Exemplos são a previsão de capacitação de servidores públicos, ou mesmo de empregados para gestão e fiscalização de contratos, dentre as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato (Brasil, 2021), de forma que, por lei, há a preocupação com a correta gestão e fiscalização dos contratos administrativos.

Nesse contexto, a capacitação de servidores para que tenham conhecimento necessário ao trabalho de gestão e fiscalização de contratos se mostra importante ao alcance do interesse público, visto que boa parte dos agentes envolvidos em processos de contratações enfrenta desafios ligados à deficiência de governança e gestão de aquisições e do risco, falta de capacitação e número excessivo de contratos para gerir ou fiscalizar (Dória; Leitão; Cardoso, 2021).

Santos (2013) afirma que a função do fiscal do contrato tem relevância para a administração pública e exige capacitação e habilidade dos servidores públicos para essa atividade, além de condições de trabalho e quantidade suficiente de servidores para a boa prática dessa função.

O nível de conhecimento do servidor na atuação em gestão e fiscalização de contratos pode interferir em vários pontos, como na efetividade (qualidade, tempo de execução) dos serviços sob gestão e fiscalização, no gasto público (gasto com nova licitação, pagamentos indevidos, multas e ressarcimentos com juros, orçamentos com sobrepreço, aditivos de itens e de valor, reajustes e reequilíbrios, custos de aluguel, logística e outros custos aplicados por não ter o objeto do contrato executado) e até mesmo na corrupção.

Outros fatores podem também ser motivos dos erros citados, como influência (pressão, pressa, ameaça) das lideranças na forma com que a contratação, gestão e fiscalização é feita, adequação do método de escolha do gestor e fiscal, especialidade do gestor e fiscal em relação ao objeto do contrato, condições salariais e de trabalho e a centralização ou descentralização dos trabalhos.

Neste sentido, Burgos (2017) e Silva (2023) corroboram a ideia da existência de falhas nos processos de gestão e fiscalização de contratos por falta de capacitação e conhecimento por parte dos gestores e fiscais de contratos.

Assim, investir em capacitação, desburocratização e implementação de governança das contratações é de grande importância tanto à segurança de gestores e fiscais, quanto no alcance de melhores desempenhos e serviços, reduzindo custos organizacionais (Dória; Leitão; Cardoso, 2021).

Em Governador Valadares, Minas Gerais, está estabelecido o *campus* avançado da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF, *campus* GV). Por ser uma autarquia integrante da administração pública federal, a UFJF deve, conforme as normativas, fazer a gestão e fiscalização de seus contratos. No momento em que o presente trabalho está sendo escrito, o *campus* GV da UFJF tem 21 contratos de prestação de serviços sendo, dentre estes, 4 contratos de obras.

Os contratos de obras se fazem necessários ao *campus* GV devido ao fato de que este *campus*, mesmo após mais de 13 anos de existência, não possui imóvel próprio para funcionamento.

Existe, ainda, o fato de que, durante todos os anos de existência do *campus* GV da UFJF, houve investidas na tentativa de obter imóveis próprios com contratos de obras que não obtiveram êxito até então. O próprio *campus* unificado e centralizado é exemplo de um contrato de obra sem sucesso. Também as duas unidades acadêmicas descentralizadas não tiveram, ainda, contratos de obras de construção e reforma bem sucedidos.

O histórico de fracassos em contratos de obras (UFJF, 2026a) acende uma luz de alerta quanto à possibilidade de existência de fatores dificultadores aos processos desse tipo de contrato.

Diante de todo o contexto do processo de contratação por parte da administração pública, desde a licitação até a entrega do serviço ou produto, e com base na experiência e convivência do autor na Universidade Federal de Juiz de Fora na cidade de Governador Valadares, pode-se observar de forma geral, por parte de servidores naquela

universidade, uma demanda por melhores e mais adequadas práticas nos subprocessos de gestão e fiscalização de contratos de obras, de forma que essas possam ser padronizadas e possíveis de serem acessadas por todos os interessados e envolvidos.

Essas observações chamam atenção para questionamentos como: Quais os motivos dessa aparente dificuldade na execução desses subprocessos? Existem instruções de trabalho ou procedimentos padrão que orientam os trâmites nesses subprocessos? Os servidores participantes desse processo acessam e compreendem os procedimentos existentes?

Neste cenário, este estudo esclarece sobre as dificuldades do servidor a respeito das etapas que envolvem o processo de gestão e fiscalização de contratos públicos e busca de melhores práticas. Desta forma, no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora, *campus* de Governador Valadares, questiona-se: Quais os desafios e dificuldades enfrentados pela gestão e fiscalização de contratos de obras da UFJF? Como melhorar o desempenho do servidor público na qualidade, método, tempo de execução e gasto público na gestão e fiscalização de contratos públicos?

O objetivo geral deste estudo foi identificar os desafios e dificuldades enfrentados e boas práticas que influenciam a gestão e fiscalização de contratos de obras junto a servidores públicos da Universidade Federal de Juiz de Fora, *campus* de Governador Valadares. Especificamente objetivou-se i) analisar o processo de gestão de contratos de obras da UFJF/GV, ii) categorizar os desafios e dificuldades enfrentados por seus gestores e fiscais e iii) propor um curso que padronize e torne mais dinâmico e amigável o acesso ao conhecimento com vistas a facilitar os trabalhos e minimizar os desafios e dificuldades enfrentados na gestão e fiscalização dos contratos de obras da UFJF *campus* GV.

Por fim, este trabalho reuniu, através de pesquisas bibliográficas e documentais e aplicação de questionário aos protagonistas dos processos de gestão e fiscalização de contratos de obras, dados que foram transformados em informações importantes ao conhecimento e à análise do problema para, juntamente a outras fontes, proposição de ferramenta para padronização dos serviços, solução e melhoria.

2. CONTRATOS E OBRAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CASO DO CAMPUS GV DA UFJF

Os assuntos abordados neste tópico têm a pretensão de esclarecer alguns conceitos e o histórico da evolução da contratação do serviço público para com o prestador de serviço e ofertante de produtos. O autor optou por organizar este tópico de forma que o assunto objeto do presente trabalho fique mais claro ao leitor a partir de uma sequência temporal à medida que é direcionado ao escopo principal ao longo da leitura.

2.1 A TERCEIRIZAÇÃO E OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NO SERVIÇO PÚBLICO

A Administração Pública deve realizar atividades de interesse coletivo. Para isso, necessita de bens e serviços fornecidos por terceiros, mediante contratos de obras, prestação de serviços, alienação de bens e locação de imóveis (Almeida *et al.*, 2022).

Druck *et al.* (2018) consideram que a primeira experiência de uma terceirização feita pelo Estado brasileiro foi em 1852, na mudança do trabalho dos escravos pelos migrantes pobres europeus. A partir desse preceito, houve uma grande evolução na forma com que os governos passaram a realizar a contratação com o privado. Nesse contexto, Druck *et al.* (2018) complementam que a edição da lei de licitações e contratos é fundamental no fomento à terceirização, definindo normas de contratação pelo Estado e assegurando a sua legalidade.

Considerando a evolução da terceirização, é possível notar as mudanças mais sensíveis, que levaram aquele processo a um sistema mais próximo do contemporâneo, a partir da reforma de estado iniciada no Brasil em 1995, com a ideia da criação do Estado gerencial, privilegiando a privatização e a terceirização, conforme as políticas neoliberais (Druck *et al.*, 2018). Assim, o decreto no 2.271, de 7 de julho de 1997, que dispunha sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal, passou a elencar quais atividades poderiam ser executadas de forma terceirizada (Brasil, 1997). Vinte e um anos depois, este decreto seria revogado pelo decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que já passou a elencar os serviços que não poderiam ser executados de forma indireta pela administração (Brasil, 2018).

Hoje, a terceirização é realidade na Administração Pública e, para seu sucesso, é necessário adequado acompanhamento e monitoramento dos contratos com

prestadores de serviços, havendo correto controle e, assim, qualidade dos serviços contratados (Marinho; Andrade; Marinho, 2018).

Essas mudanças e evoluções existiram ao longo da história do Brasil não só no tocante ao que poderia ser terceirizado, mas, também, quais seriam os procedimentos para a contratação dos serviços terceirizados. De forma que surge o termo conhecido como licitação.

2.1.1 Licitação e Contratos Administrativos: Contexto Histórico e Legislação

Com o intuito de contextualizar o histórico e evolução das funções de gestor e de fiscal de contratos, observa-se os decretos e normas relacionados ao longo do tempo, iniciando-se em 14 de maio de 1862 com a primeira norma que regulamenta as licitações (Brasil, 1862) e passando por evoluções no processo licitatório ao longo do tempo. Destaca-se a criação das modalidades de concorrência, tomada de preços e convite em 1967 (Brasil, 1967).

Somente a partir do decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, é que, além da modernização com criação das modalidades concurso e leilão, surge a prerrogativa da administração na fiscalização da execução de contratos administrativos dentro de seu regime jurídico, devendo, conforme artigo 57, seção IV, “a execução do contrato (...) ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, especialmente designado” (Brasil, 1986, p. 18), advindo, assim, a figura do fiscal de contratos bem como seus deveres e responsabilizações.

A lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, veio para adequar os processos e normas para licitações e contratos da Administração Pública, especialmente considerando o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1993), porém não trouxe mais novidades a respeito das definições, responsabilizações e deveres dos fiscais de contratos, nem mesmo sobre a existência da função específica de gestor de contratos.

Após a regulamentação feita pela lei nº 8.666, outras leis e decretos foram criados de forma a complementar e modernizar o conteúdo da lei nº 8.666, de forma a coexistirem. Assim, o decreto 3.555 de 8 de agosto de 2000 veio para regular o pregão como nova modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, trazendo mais agilidade e eficiência no processo (Brasil, 2000).

2.1.2 Instrução Normativa Nº 5

Adicionalmente às leis relacionadas ao processo de compra pela administração, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão publicou em 25 de maio de 2017 a, hoje vigente, instrução normativa nº 5 que “dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional” (Brasil, 2017), sendo importante complemento ao disposto na lei de licitações e trazendo de forma mais clara a presença, importância e o papel do gestor de contratos. Já no primeiro artigo a instrução normativa indica que as contratações de serviços deverão observar, dentre outras, a fase de gestão do contrato (Brasil, 2017).

O capítulo V da IN nº 5/2017 é dedicado à Gestão e Fiscalização de Contratos. No referido capítulo, a normativa traz definições acerca das atividades a serem exercidas por cada membro da equipe de gestão e fiscalização, sendo eles o gestor, a fiscalização técnica, administrativa, setorial e o público usuário. Além disso, no artigo 43, a normativa elucida o dever da qualificação do servidor para o desempenho das atribuições de gestor ou fiscal (Brasil, 2017).

2.1.3 A Nova Lei de Licitações

Em 2019, após bem-sucedido e após passar por novas melhorias, o decreto 10.024, de 20 de setembro de 2019, passa a, dentre outras disposições, tornar o pregão eletrônico obrigatório, a todos os entes nacionais que usarem recursos da União para a licitação (Brasil, 2019).

Enfim, após anos de discussões, no ano de 2021 é sancionada a chamada ‘nova lei de licitações’ que incorpora as boas práticas de processos das normas anteriores.

A lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, tratando-se da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Brasil, 2021), representa um avanço nas contratações públicas, unificando normas anteriores, mantendo boas práticas existentes em contratações e excluindo práticas consideradas menos eficazes, “visa implementar novas regras, modalidades e mudanças, buscando tornar o processo licitatório mais rápido e eficiente” (Silva, 2023) e disciplina as licitações e contratos administrativos, sendo um instrumento que uniu as tendências contemporâneas aos princípios constitucionais e infraconstitucionais da Administração Pública (Remédio, 2021).

Essa nova lei excluiu as modalidades de convite e tomada de preços, existentes na lei 8.666/1993, e mantém a concorrência, o concurso e o leilão, existentes nesta mesma lei, além do pregão, advindo da lei 10.520/2002, e inovou com a introdução da modalidade diálogo competitivo (Brasil, 2021).

2.1.4 O Processo de Licitação

O portal da transparência da Controladoria Geral da União, traz definições acerca de licitações e contratos com a Administração Pública:

(Licitação) É o processo por meio do qual a Administração Pública contrata obras, serviços, compras e alienações. Em outras palavras, licitação é a forma como a Administração Pública pode comprar e vender. Já o contrato é o ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que há um acordo para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas (Brasil, 2025).

Conforme a lei de licitações, o processo de licitação deve respeitar os princípios, dentre outras disposições:

da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (...) (Brasil, 2021, p. 2).

Assim, todo o processo é feito com o intuito de garantir da melhor forma os princípios citados, de modo que, a partir da nova lei de licitações, o processo passa também por modernização, sendo preferencialmente feito por meio eletrônico, e tendo como condição indispensável, conforme artigo 94 da mesma lei, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), tornando mais forte a aplicação dos princípios norteadores do processo licitatório.

Concluída a fase de licitação e havendo um licitante vencedor, o qual cumpriu os requisitos em edital e se mostrou mais vantajoso à administração, é assinado o contrato entre as partes e inicia-se a fase de execução contratual, a qual conta com novos trâmites e atores do serviço público.

2.2 O CONTEXTO DA UFJF *CAMPUS* GOVERNADOR VALADARES

A Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) é uma instituição pública e gratuita, destacada entre as cem melhores universidades da América Latina e entre as

mil mais reconhecidas do mundo, consolidando seu prestígio em nível nacional e internacional.

Fundada em 23 de dezembro de 1960, a UFJF oferece mais de 90 cursos de graduação, 45 programas de mestrado, 24 de doutorado, além de especializações e residências em áreas como saúde, gestão e docência. Em seus dois *campi* – em Juiz de Fora e em Governador Valadares – são formados cerca de 26 mil estudantes, com o apoio de uma equipe dedicada de mais de 1600 professores e 1500 técnicos-administrativos.

O *campus* de Governador Valadares da UFJF teve o lançamento da sua, neste contexto, ‘pedra fundamental’ a partir de 2010 com o início do diálogo do reitor da UFJF com o ministro da educação e com o presidente da república, à época, conforme processo 23071.000766/2012-06 no *campus* sede da UFJF (UFJF, 2012). Este processo tem como assunto a “Implementação do *Campus* Avançado da Universidade Federal de Juiz de Fora em Governador Valadares”, em que a Chefia de Gabinete encaminhou à reitoria o “Anteprojeto de Implantação de um *Campus* Avançado da Universidade Federal de Juiz de Fora em Governador Valadares - Minas Gerais”, bem como os registros das solicitações e resultados alcançados entre os anos de 2010 e 2012 (UFJF, 2012).

O *campus* Avançado de Governador Valadares, inaugurado em 19 de novembro de 2012, oferece atualmente dez cursos de graduação presenciais. As atividades de ensino, pesquisa e extensão são realizadas por uma equipe de 273 professores e 199 técnicos-administrativos, garantindo formação de qualidade aos alunos da região.

Assim, ainda em 2012, na UFJF GV foram disponibilizadas 750 vagas de graduação por ano nos cursos de Administração, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Direito, Farmácia, Fisioterapia, Medicina, Nutrição e Odontologia e mais 80 vagas no curso de Educação Física no ano seguinte (SILVA, 2025).

Ainda no processo supracitado, consta a escritura de doação em 2010 (UFJF, 2012) do terreno que seria utilizado para a construção do *campus*, terreno este que esteve em obras até o ano de 2015, quando as obras pararam e, desde então, no local para construção do *campus* unificado não há obras para o *campus* Governador Valadares. O Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna da UFJF, exercício de 2016, explica a situação à época:

[...] a obra de construção do *campus* foi paralisada em 2015 sem a finalização sequer da terraplanagem. Toda a comunidade acadêmica do *Campus* de Governador Valadares sofre as consequências, diariamente, da falta de um

local para o exercício de suas atividades. Mais de 60 milhões de reais foram gastos nesta obra específica, sem uma finalização do projeto. Relevante inclusive é a atuação do Ministério Público Federal que propôs Ação Civil Pública com vistas a anular o contrato do *Campus* de Governador Valadares. Isso faz com que os contratos de locação se proliferem, uma vez que o *campus* possui 10 (dez) cursos de graduação, distribuídos entre as áreas de saúde e sociais aplicadas. As atividades de cursos da área de saúde, por exemplo, demandam a existência de diversos espaços especializados e bem equipados, inclusive isso refletindo no custo de locação. [...] Isso faz com que haja uma dependência da UFJF/GV de espaços específicos na cidade de Governador Valadares, fragilizando a situação do *campus* nas diversas contratações. A tendência inclusive é que essa relação se fragilize ainda mais, na medida em que a UFJF/GV está em expansão, [...] Sem um espaço próprio, há necessidade de se recorrer às locações [...] (UFJF, 2017a, p. 36).

E foi esse o recurso que a UFJF GV adotou desde o início das operações, a locação de imóveis.

2.2.1 Histórico do *campus* e a necessidade de infraestrutura (Contratos de Obras)

A partir do revés da construção do *campus* unificado, em 2015, até o momento em que este trabalho é escrito, a UFJF GV busca formas alternativas de conquistar seu *campus* próprio. Com a cessão, por parte da União, de um terreno localizado no bairro Santa Rita, em Governador Valadares, a UFJF GV inicia uma nova fase de contratos de obras em paralelo aos contratos de locação, de modo que foi decidido que naquele lugar seria o primeiro prédio próprio da UFJF GV e seria dedicado às atividades dos cursos de farmácia e nutrição.

Em 2016 inicia-se o primeiro contrato de obras e serviços de engenharia com a empresa que faria a demolição completa, limpeza e capina do terreno do que seria a Unidade Santa Rita (tabela 1). O plano do que seria a primeira edificação própria da UFJF GV, iniciado em 2016, já se arrasta por 10 anos, passando por 1 contrato de projetos, 4 contratos de obras e 5 processos licitatórios, de forma que, ainda assim, não há atualmente uma edificação pronta para o uso dedicado ao ensino, pesquisa e extensão.

Posteriormente, em 2017, a UFJF adquiriu uma edificação no bairro Vila Bretas, em Governador Valadares, local onde funcionou uma extinta faculdade de administração por décadas. Porém, por ser um prédio muito antigo, demandava uma reforma severa. Assim, de forma semelhante à unidade Santa Rita, a chamada unidade Vila Bretas, entre demolição, construção e reforma, também passou por 4 contratos de obras e serviços de engenharia, 5 processos licitatórios, mas também ainda não há atividades educacionais no local.

A UFJF GV ainda conta com um terreno cedido pelo governo federal, na região central de Governador Valadares, que já passou por contratos de demolição, limpeza e cercamento de um terreno mas, até então, embora houvesse propostas e até início de projetos arquitetônicos, não há obras para construção de qualquer edificação naquele terreno. Atualmente o local é utilizado apenas para estacionamento até que seja definido o escopo de uso do local.

Quadro 1 - Contratos de obras e serviços de engenharia do *Campus GV*

Número do contrato	Empresa contratada	Objeto	Situação
67/2016	Marinari Construtora LTDA-ME	Demolição completa, limpeza e capina - Unidade Santa Rita	Encerrado
75/2018	Construtora Única Ltda	Obras de construção de prédio para instalações dos cursos de Farmácia e Nutrição	Encerrado - Fracassado
20/2020	LAFENG Soluções Corporativas EIRELI	Reforma Unidade Vila Bretas	Encerrado - Fracassado
03/2023	EMPREITEIRA FJO LTDA	Demolição imóvel do centro (07 de setembro)	Encerrado
07/2023	TF ENGENHARIA E REPRESENTAÇÕES LTDA	Subestação Unidade Santa Rita	Encerrado
23/2023	PROERG PROJETOS E INVESTIMENTOS LTDA	Execução das obras para implementação do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas na UFJF <i>campus GV</i>	Encerrado
63/2024	RSA ENGENHARIA LTDA	Serviços comuns de engenharia de remoção e demolição da porção sudoeste da cobertura metálica da UVB.	Encerrado
78/2024	K.T.M. BANDEIRA LTDA	Retomada e finalização da obra Unidade Santa Rita	Em curso
19/2025	CONSTRUTORA MINASCON LTDA	Reforma Unidade Vila Bretas	Em curso

Fonte: Elaborado pelo autor com base em UFJF (2026a).

Dentro desta seara, em que se ilustra um universo de 9 contratos, é possível visualizar ocorrências de problemas na execução em 5 deles, sendo mais de uma ocorrência em alguns, destacando-se as relacionadas a atrasos e/ou retrabalhos, aumentando as dificuldades à equipe de gestão e fiscalização.

A exemplo, o contrato 75/2018 teve um grande número de aditivos (UFJF, 2022b) de prazo e de valor, além de sanções através de Processo Administrativo

Sancionador (PAS) (UFJF, 2022c) e, ao fim, a empresa contratada não entregou o objeto do contrato.

De forma semelhante, o contrato 20/2020 não foi bem sucedido e a empresa contratada deixou de cumprir o contrato, executando apenas parte de demolição na unidade Vila Bretas da UFJF GV, o que levou ao encerramento do contrato e abertura de PAS (UFJF, 2022a).

Ocorrências como essa ilustram que a atividade de gestor e fiscal de contratos de obras não é uma atividade de mera rotina administrativa, mas que pode demandar, além de grande dedicação tanto nos trâmites burocráticos de rotina quanto em processos específicos, também habilidades como inteligência emocional, para reconhecer e gerenciar as próprias emoções e as dos outros, habilidades sociais para melhor comunicação, assertividade e civilidade para interagir de forma adequada, comunicação assertiva, resolução de conflitos etc. A realidade do gestor e do fiscal de obras no exercício dessas funções pode indicar demanda por conhecimentos não inerentes à função para a qual o servidor público se preparou para o cargo que ocupa na instituição.

2.2.2 A realidade atual da capacitação e padronização no *campus* GV (Diagnóstico do problema)

O *campus* GV da Universidade Federal de Juiz de Fora é relativamente novo, com apenas 13 anos de idade, e, nesse tempo, foi criando e evoluindo os processos de gestão e fiscalização de contratos com o peculiar entrave geográfico de ter o *campus* sede distante, o que sempre foi fator dificultador à definição dos fluxos de contratos devido à dependência, em parte dos trâmites, da parte do *campus* avançado à sede.

Deste modo, como o *campus* Governador Valadares não detém autonomia completa para toda a cadeia da gestão e fiscalização de contratos, não se acumula *know-how* e dúvidas são geradas frequentemente. Atividades como pagamentos, processos sancionadores, assessoria jurídica e outros, são exemplos de trâmites em que há dependência do *campus* sede.

Uma força tarefa foi criada no *campus* Governador Valadares no intuito de melhorar os processos escopo do presente trabalho, de forma que em 2023 foi publicada, na página do setor de contratos do *campus* GV, a, até então, última versão do ‘Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no *Campus* GV’, que tem como objetivo a “padronização dos procedimentos operacionais

referentes aos processos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos realizados na UFJF – GV” (Almeida; Zarantoneli; Souza, 2023).

O referido manual, embora ainda não siga o caminho da centralização das compras públicas em um único setor, conforme aponta HAACKE (2023), como sendo prática que contribui para a padronização de processos e produtos adquiridos pelo governo, define rotinas desde o início do procedimento de gestão e fiscalização, passando por processos de pagamento, aditivos e ocorrências, no âmbito do *campus* Governador Valadares da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Além disso, o manual enfatiza procedimentos específicos de contratos de obras e contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, de forma que representa um avanço na busca pela melhoria dos processos de gestão e fiscalização de contratos. Após a pesquisa de campo, foi constatado junto aos servidores que há oportunidades de progresso no manual.

Por outro lado, embora haja o manual citado, não há ainda uma forma de treinamento ou capacitação que indique, de forma mais prática e interativa, quais os procedimentos o servidor designado gestor ou fiscal deve realizar durante os trâmites dessa missão, como, por exemplo, a abertura, preenchimento e envio do processo de forma correta no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), de modo que, por vezes, cada contrato tem um fluxo que, embora funcione, não segue um padrão e, assim, cada servidor acumula um conhecimento diferente do que é o trabalho de gestor e fiscal de contratos.

Diante disso, os fluxos passam a ser lentos pois, a cada contrato, ao servidor que faz a gestão ou a fiscalização chega uma solicitação de documentos ou informações de outro setor de forma diferente e isso o obriga a trabalhar de modo diferente e/ou a exigir documentações diferentes da empresa contratada ou de outro setor da universidade, de modo que a padronização tem potencial de reduzir a morosidade em processos burocráticos.

3 ANÁLISE DO CASO DE GESTÃO

A análise do contexto da UFJF GV, apresentada no capítulo anterior, revela um cenário de desafios estruturais e administrativos singulares. Após 13 anos de existência, a instituição ainda enfrenta a ausência de imóvel próprio, o que gera uma dependência contínua de contratos de locação e uma série de tentativas frustradas em contratos de obras para a construção de espaços definitivos. O histórico de fracassos e paralisações nas obras acende um alerta sobre a existência de fatores dificultadores nos processos de gestão e fiscalização de contratos.

O diagnóstico desse cenário, conforme o item 2.2.2, aponta que, somada à complexidade inerente aos contratos de obras, existe uma barreira operacional: a falta de autonomia do *campus* avançado em relação à sede e a ausência de um fluxo de conhecimento consolidado. Embora existam iniciativas de padronização, como o manual de procedimentos, identificou-se a carência de mecanismos de capacitação que traduzam a teoria e a legislação para a prática diária do servidor, resultando em processos lentos e não padronizados.

Diante dessa realidade, torna-se necessário recorrer ao referencial teórico para compreender de que forma a administração pública funciona neste quesito. A análise do caso de gestão proposta neste capítulo busca fundamentar, à luz da legislação vigente e da literatura relacionada, os papéis dos servidores envolvidos, gestor(a) e fiscal, e ferramentas contemporâneas capazes de mitigar as lacunas de conhecimento identificadas.

Portanto, as seções seguintes dedicam-se a explorar a fundamentação legal e técnica da gestão e fiscalização de contratos, a responsabilidade e a necessidade de capacitação dos servidores, e o potencial do uso de tecnologias educacionais, especificamente o modelo MOOC (*Massive Open Online Courses*) via plataforma Moodle, como vetor de solução para a padronização e eficiência administrativa demandada pelo contexto da UFJF GV. A compreensão desses conceitos é a base necessária para a proposição da intervenção que visa transformar o diagnóstico atual.

3.1 REFERENCIAL TEÓRICO

Para fundamentar a análise do problema diagnosticado e sustentar a proposta de intervenção, este capítulo trabalha conceitos que transitam entre o Direito

Administrativo, a Gestão Pública e a Educação a Distância. A construção teórica necessária para a padronização e capacitação dos servidores da UFJF GV organiza-se, aqui, em cinco eixos fundamentais, que partem da macroestrutura legal para a ferramenta operacional específica.

Inicialmente, aborda-se a Gestão e Fiscalização de Contratos, tendo como base a Lei nº 14.133/2021, diferenciando as etapas da execução contratual. Em continuidade, o foco passa para o servidor público, discutindo as competências, responsabilidades e a postura exigida pela Instrução Normativa nº 05/2017 para o desempenho eficiente daquelas funções.

Diante da necessidade de qualificação identificada, apresenta-se o modelo MOOC e a capacitação, dentro deste modelo, como a estratégia educacional escolhida, explorando sua flexibilidade e adequação à UFJF através da plataforma Moodle. Para estruturar pedagogicamente essa solução, detalha-se a Metodologia de Desenvolvimento de MOOCs, propondo a integração do Design Instrucional (modelo ADDIE) com técnicas de *Digital Storytelling* para maximizar o engajamento e o aprendizado.

Por fim, conecta-se a teoria vista à prática diária, com o uso do SEI na gestão e fiscalização de contratos, situando o Sistema Eletrônico de Informações não apenas como um repositório, mas como o ambiente operacional onde se aplicam a transparência, a padronização e a eficiência administrativa. Os tópicos a seguir aprofundam cada um desses pilares.

3.1.1 A Gestão e Fiscalização de Contratos

Na fase de licitação, a equipe de contratação é a responsável pelo processo, desde a formalização da demanda até a efetivação da contratação. A partir do contrato assinado, surge uma nova equipe formada por servidores públicos, a equipe de gestão e fiscalização do contrato.

A lei 14.133/2021 inovou no sentido das definições a respeito da equipe de gestão e fiscalização, bem como alguns detalhes. Os artigos 7º, 8º e 117, daquela lei, estabelecem requisitos para designação e atribuições de gestores e fiscais (Brasil, 2021), de forma que, vigorando a nova lei, a figura do gestor e fiscal de contrato passa a finalmente existir com definições e atribuições de forma clara.

3.1.2 O Papel do Servidor Público na Gestão e Fiscalização de Contratos

Anteriormente à vigência da nova lei de licitações, a função de gestor e fiscal de contratos administrativos não era disposta claramente nas leis e decretos de licitação, mas a IN nº 5/2017, no seu artigo 39, passou a trazer a descrição do papel daqueles. Segundo a IN 05:

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto (Brasil, 2017).

A atuação do fiscal é crucial para garantir que os princípios de eficiência e moralidade sejam seguidos nas contratações públicas (Vieira, 2018). Salienta-se que a responsabilidade medular pela fiscalização é da Administração, incluindo-se, deste modo, o fiscal do contrato (Almeida, 2009).

Assim, não é discricionário ao gestor e ao fiscal do contrato a escolha de fiscalizar ou não, sendo a omissão desse dever considerado uma falta grave (Almeida, 2009).

A negligência ou a execução inadequada da tarefa pelo servidor designado para a função de gestor ou fiscal pode resultar em prejuízo para os cofres públicos. Nesse contexto, além da responsabilidade no âmbito disciplinar, ele também enfrentará consequências civis, assumindo a obrigação de compensar o dano (Alves, 2004).

A complexidade de garantir uma equipe qualificada com funcionários competentes para cumprir todos os requisitos legais, além da deficiência na organização das diversas unidades administrativas, faz com que a fiscalização dos contratos administrativos se torne o aspecto mais frágil e resulte em uma atuação frequentemente ineficaz por parte dos servidores públicos (Marinho; Andrade; Marinho, 2018).

A efetividade na atuação dos gestores e fiscais pode estar relacionada à percepção que estes têm do alcance de seu trabalho e, ainda mais, das consequências do trabalho realizado de forma indevida. Deste modo, a escolha de servidores com conhecimento do objeto do contrato e dos procedimentos é de grande importância à efetividade do trabalho.

As atividades de gestão e fiscalização em contratos administrativos, embora tenham uma finalidade em comum, são distintas e precisam ser bem definidas. Alves (2004) esclarece que a gestão contratual é o serviço administrativo do contrato e envolve pagamento, documentação, reequilíbrio econômico-financeiro, controle de prazos de vencimento e prorrogação, já a fiscalização acompanha a correta execução do objeto do contrato. A IN nº 5/2017 traz definições mais detalhadas dentro deste contexto.

Considerando a gama de atribuições que o fiscal de contratos tem, se faz necessário o desenvolvimento de competências a cada fiscal e de forma assertiva, para a correta execução da função de fiscalização e, assim, se chegue ao objetivo almejado (Marinho; Andrade; Marinho, 2018).

Conforme preconiza o artigo 43 da IN nº 5/2017, havendo deficiências e limitações técnicas que prejudiquem o cumprimento do exercício da gestão e fiscalização de um contrato, o encarregado deve expor ao superior hierárquico tal condição, de modo que, como já mencionado, a administração deva providenciar a qualificação do servidor para referido encargo (Brasil, 2017).

Almeida (2009) ainda complementa que as lideranças e os responsáveis pelo controle dos gastos devem reconhecer essa situação e promover dentro dos órgãos uma cultura de supervisão adequada, na qual servidores designados e capacitados unam seus conhecimentos profissionais à atitude necessária ao fiscalizar contratos administrativos. Desempenhar a função de fiscal de contrato é principalmente uma questão de atitude.

3.1.3 MOOC e a Capacitação na Gestão e Fiscalização de Contratos

Frente ao apresentado, uma ferramenta bastante utilizada para aprendizagem na última década pode ser considerada como uma opção de solução, especialmente dentro das próprias instituições públicas que necessitam de conhecimento entre os servidores e padronização nos processos de gestão e fiscalização de contratos.

Os MOOCs são “um modelo de curso on-line, com conteúdos de forma livre e aberta, acessível a qualquer pessoa, em qualquer lugar, por meio da internet” (Da Matta e Figueiredo, 2013). Disponíveis em plataformas virtuais, os MOOC oferecem acesso a conteúdos acadêmicos e profissionais de qualidade, elaborados por instituições renomadas ou especialistas no tema.

Sua principal característica é a flexibilidade, permitindo que muitos participantes, independentemente de sua localização geográfica, ingressem em cursos sem barreiras de entrada, como custos elevados ou pré-requisitos acadêmicos. Os MOOCs são uma manifestação do movimento de educação aberta que enfatiza como os recursos e ferramentas de educação aberta podem melhorar a qualidade da educação (Zheng *et al.*, 2015, tradução própria).

A popularidade dos MOOC cresceu com a globalização da internet e a necessidade de aprendizado contínuo em um mundo em constante transformação. Hayes (2015) e Stracke e Trisolini (2021) se complementam a respeito de que essas ferramentas permitem a personalização do aprendizado, com materiais interativos, fóruns de discussão, *quizzes* e certificações, tornando-os atrativos tanto para profissionais quanto para estudantes em busca de qualificação ou especialização.

No contexto da administração pública, os MOOC podem representar grande potencial para a capacitação de servidores, com destaque aqui na área de gestão e fiscalização de contratos administrativos. Essa função exige conhecimentos técnicos e legais atualizados, além de habilidades práticas que garantam a correta execução dos contratos e a defesa do interesse público.

Baturay (2015) e Hayes (2015) apontam que adoção de MOOC nesse âmbito oferece, dentre outras, vantagens como:

- Acesso Amplo e Democratizado: Servidores públicos em diferentes locais, incluindo aqueles em trabalho remoto, podem acessar os mesmos conteúdos de qualidade, eliminando barreiras logísticas e financeiras.
- Atualização Constante: Em áreas reguladas por legislações dinâmicas, como a gestão de contratos administrativos, os MOOC possibilitam a rápida disseminação de atualizações normativas e melhores práticas.
- Flexibilidade: Os servidores podem estudar no seu próprio ritmo e adaptar o aprendizado à sua rotina de trabalho, otimizando o processo de capacitação sem comprometer a produtividade.
- Integração com Certificações: Possibilidade de oferecer certificados reconhecidos, que podem ser utilizados como comprovação de qualificação nos registros funcionais dos servidores.
- Custo-efetividade: Em comparação com treinamentos presenciais, os MOOC reduzem significativamente custos com deslocamentos, hospedagens e infraestrutura.

Ao implementar MOOC como ferramenta de capacitação para gestores e fiscais de contratos, a administração pública pode melhorar significativamente a qualidade e a eficiência na execução contratual.

Além disso, a possibilidade de incluir módulos específicos, como o uso de sistemas de informação, análise de riscos e noções de controle interno, amplia o impacto dessa formação, assegurando que os servidores estejam tecnicamente preparados para enfrentar desafios cotidianos.

Essa abordagem contribui para a profissionalização do setor público e para a criação de uma cultura organizacional de aprendizado contínuo, promovendo transparência e eficiência na gestão e fiscalização de contratos.

3.1.3.1 MOOC e MOODLE

O Moodle (*Modular Object-Oriented Dynamic Learning Environment*) que, em tradução direta, é o Ambiente de Aprendizagem Dinâmico Modular Orientado a Objeto, conforme o Instituto federal de Santa Catarina (2020), é um sistema de Internet que concentra um conjunto de ferramentas de gerência pedagógica e administrativa de cursos, bem como um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA).

Assim, o MOODLE é uma plataforma onde é possível a criação, edição e disponibilização de MOOCs. Conforme o Instituto Federal de Goiás (2023), em sua página de guia de ensino a distância, o MOODLE é usado por milhares de instituições e milhões de usuários pelo mundo e tem características que favorecem sua utilização.

Exemplos dessas características, conforme a página do MOODLE na internet (2020), são a condição de ser livre e gratuito (Tecnologia de código aberto), a existência de uma comunidade forte e atuante e de uma extensa documentação no auxílio do uso do MOODLE, possibilidade de personalização da sua aparência conforme a instituição e possibilidade de uso ensino remoto de curta duração, como MOOCs.

3.1.3.2 O modelo MOOC de capacitação

Dada a lacuna de oportunidade de melhoria na capacitação daqueles que precisam de padronização nos processos de gestão e fiscalização, considera-se a possibilidade de uso do modelo MOOC. Como a própria sigla permite compreender e conforme Mattar (2013, p. 30):

um MOOC é em princípio um curso online (que pode utilizar diferentes plataformas), aberto (gratuito, sem pré-requisitos para participação e que utiliza recursos educacionais abertos) e massivo (oferecido para um grande número de alunos).

Assim, pode ser factível a utilização deste modelo para disponibilizar aos servidores uma forma prática e interativa, como citado, para sua capacitação e padronização dos trâmites escopo deste trabalho.

No conceito de Battestin e Santos (2022), MOOCs são cursos de curta duração, gratuitos, abertos a todos, sem processos seletivos, com certificação automática, atingidos os critérios estabelecidos, e de autoestudo. Todas essas características fortalecem o argumento da usabilidade deste modelo que torna simples ao servidor a busca pelo conhecimento. A figura 01, das mesmas autoras, ilustra e simplifica o intuito do modelo MOOC, corroborando o intuito deste trabalho

Figura 01: Características do modelo MOOC



Fonte: Battestin e Santos (2022)

Deste modo, como parte dos objetivos específicos deste trabalho, após descritas dificuldades e boas práticas que influenciam a gestão e fiscalização de contratos e analisados pontos críticos apontados pelos fiscais e gestores, é importante propor uma melhoria no método de trabalho. Assim, considerando as demandas e obstáculos apontados, as recentes demandas do autor do presente trabalho e as possibilidades com o modelo MOOC, torna-se pertinente a criação de um curso de “Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV”, de modo a propiciar aos servidores melhor desempenho e autonomia, com um modo diferente de aprendizado, qualidade dos serviços, com a maior padronização, e redução no gasto público, tanto com eventuais erros, como em tempo da curva de aprendizagem e da execução das demandas relacionadas.

Dadas as características e possibilidades do modelo MOOC e da plataforma MOODLE, e considerando que a UFJF, através do Centro de Educação a Distância (CEAD), possui a plataforma e recursos disponíveis, é possível considerar a proposição da capacitação dos servidores do *campus* GV em gestão e fiscalização de contratos de obras conforme demanda apresentada pelos próprios servidores alinhada aos materiais e recursos disponíveis.

Para a proposição do curso a ser realizado na plataforma moodle o documento “DESIGN INSTRUCIONAL DO CURSO” (Apêndice B) deverá ser estruturado como base para transmissão à plataforma.

3.1.4 Metodologia de Desenvolvimento de MOOCs: A Integração do Modelo ADDIE ao *Digital Storytelling*

O desenvolvimento de Cursos Online Abertos e Massivos (MOOCs) requer uma fundamentação sólida em Design Instrucional (DI), compreendido como uma prática que sistematiza o processo educativo. Segundo Filatro (2008, p. 19), o DI pode ser definido como:

[...] a ação intencional e sistemática de ensino que envolve o planejamento, o desenvolvimento e a aplicação de métodos, técnicas, atividades, materiais, eventos e produtos educacionais em situações didáticas específicas, a fim de promover, a partir dos princípios de aprendizagem e instrução conhecidos, a aprendizagem humana.

Nesse contexto, o MOOC emerge como uma ferramenta de democratização do ensino. Conforme define Rodrigues (2017) *apud* Rodrigues (2021)¹, trata-se de "um modelo de aprendizagem digital aberta, cuja finalidade é transmitir o conhecimento, podendo ser certificado ou não, seu foco é a aprendizagem livre pelos participantes". Rodrigues (2017) acrescenta ainda que os MOOCs agregam várias potencialidades ao nível da inovação pedagógica e tecnológica. Para garantir a eficácia pedagógica desse formato, as fontes recomendam a utilização do modelo ADDIE (*Analysis, Design, Development, Implementation, Evaluation*), descrito como "uma cadeia contínua e cíclica que se retroalimenta ao final do processo" (Rodrigues, 2021).

A inovação metodológica proposta para a criação de MOOCs reside na integração deste modelo à técnica de *Digital Storytelling* (DS). Sobre a natureza dessa prática, Silva, Oliveira e Martins (2017, p. 987) afirmam que:

A contação de histórias ou *storytelling* é um ato natural humano, intrínseco em sua evolução. Por muito tempo, mesmo antes da escrita, os

¹ RODRIGUES, S. F. N. MOOC como projeto de inovação tecnológica e pedagógica da UEMA e seus impactos. *TICs & EaD em Foco*, São Luís, v. 3, n. 2, jul./dez. 2017

conhecimentos obtidos eram transpassados de geração a geração pela oralidade como forma de resguardar memórias e tradições de um povo. Utilizada também no processo ensino-aprendizagem pode estimular os alunos para o hábito da leitura.

A aplicação conjunta dessas metodologias pode ser estruturada nas seguintes etapas fundamentais, considerando os sete elementos da narrativa digital apresentados por Moradi e Chen (2019):

3.1.4.1 Análise e Concepção Narrativa

Nesta fase, realiza-se o levantamento de necessidades e a definição do público-alvo. Integrado ao *storytelling*, o autor deve estabelecer o seu ponto de vista, demonstrando sua experiência pessoal e compreensão. É o momento de demonstrar a perspectiva única de quem escreve e deixar claro o objetivo principal do relato que servirá de base para a narrativa.

3.1.4.2 Desenho e Planejamento Instrucional

O foco é o mapeamento de conteúdos e estratégias. Rodrigues (2021) afirma que deve-se observar a questão dramática que será respondida até o fim da história, provocando uma conexão profunda e despertando emoções, aumentando o interesse do aluno. Nesta etapa, elabora-se o mapa de atividades pedagógicas alinhado ao roteiro narrativo.

3.1.4.3 Desenvolvimento e Produção Multimídia

Esta fase compreende a criação do material instrucional. Para MOOCs baseados em narrativas, o uso de vídeos curtos é essencial. Lambert (2010) aponta que a metodologia consiste em criar um vídeo breve, com duração de 3 a 5 minutos, que prima o conteúdo narrativo, podendo ser acompanhado de imagens, música, vídeos, sons, etc. Instrumentos como o roteiro, que projeta a obra audiovisual em um texto escrito, e o *storyboard*, que auxilia na organização da história, definindo parâmetros de acordo com os recursos, mídias e tempo disponível, são indispensáveis.

3.1.4.4 Implementação e Distribuição

Consiste na disponibilização das unidades de aprendizagem. No modelo institucional, Battestin e Santos (2022) instruem que envolve a "configuração da sala virtual na plataforma MOOC com disponibilização dos materiais e atividades" e a realização de testes técnicos. O compartilhamento pode ser expandido para plataformas,

como o YouTube ou grupos de comunicação instantânea, para garantir o alcance massivo, como preconizado por Mattar (2013, p. 30).

3.1.4.5 Avaliação e Retroalimentação

A avaliação é um processo dinâmico que permite o "aperfeiçoamento contínuo do processo de ensino" (Rodrigues, 2021). Conforme o modelo ADDIEM (Battestin; Santos, 2022), ela deve ocorrer em etapas: antes do início (por especialistas e revisores), durante a execução (acompanhamento docente) e após a realização, por meio da avaliação pelos alunos, para coletar *feedbacks* e reflexões sobre a aprendizagem.

Como síntese desta proposta, Rodrigues (2021) conclui que "MOOCs podem ser criados através da metodologia Digital *Storytelling* aplicada ao modelo ADDIE", unindo a organização sistêmica do design instrucional ao potencial imersivo das narrativas.

3.1.5 O Uso do SEI na Gestão e Fiscalização de Contratos

Conforme o Manual do Usuário SEI 4.0+ disponibilizado pelo MGI, Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (2022, p. 1), o Sistema Eletrônico de Informações, o SEI, é:

um sistema de gestão de processos e documentos arquivísticos eletrônicos que tem o objetivo de aprimorar a gestão documental e tramitação de processos administrativos eletrônicos, contribuindo para o controle, a padronização e a manutenção de documentos via processos digitais, bem como para o aumento da eficiência da gestão pública e da transparência dos processos de trabalho.

A UFJF *campus* Governador Valadares utiliza do SEI para gestão dos trâmites relacionados aos contratos, sendo feita, naquele, a centralização de processos e de vários subprocessos relacionados aos contratos de obras, desde o processo licitatório até processos como pagamentos de medições, registros de ofícios, aditivos e processos sancionadores.

O SEI é alimentado com editais, planilhas, projetos, ofícios, despachos etc, e pode apresentar a organização dos processos, identificar os servidores que tramitam, os setores envolvidos, indicar uma linha temporal de andamento do processo consultado, permite indicar ciência e realizar assinatura eletrônica dos envolvidos responsáveis por cada documento daquele processo, dentre muitas funções que o qualifica a ser um sistema interessante e importante na gestão e fiscalização de contratos de obras.

3.1.5.1 O SEI na Gestão e Fiscalização de Contrato na UFJF GV

A partir da aprovação da portaria nº 690, de 2 de junho de 2017, assinada pelo reitor à época, inicia-se a implantação do Sistema Eletrônico de Informações na UFJF. O objetivo foi que todo o ciclo de vida dos documentos de natureza administrativa passariam a ocorrer 100% pela via eletrônica, sem a necessidade de papel, como já ocorria com atividades realizadas pelo SIGA (Sistema Integrado de Gestão Acadêmica) (UFJF, 2017b).

O site do setor de contratos da UFJF GV (ufjf.br/contratosgv), criou um espaço dedicado aos arquivos e documentos de apoio aos gestores de contratos e, neste espaço, é possível encontrar procedimentos denominados *checklists* com os trâmites a serem realizados no SEI por parte dos gestores de diversos tipos de contratos. Enfatiza-se, aqui, a existência dos documentos relacionados à gestão de contratos de obras, como os *checklists* de prorrogação de contratos de obras e serviços de engenharia, reajustes, acréscimo/supressão, reequilíbrio econômico-financeiro contratual, envio de nota fiscal/fatura de contrato para pagamento (UFJF, 2026b). Hoje, esta página é uma das principais fontes de informação acerca da gestão e fiscalização de contratos no *campus* GV da UFJF.

Embora a comunicação com as construtoras contratadas e planilhas relacionadas aos contratos, por exemplo, sejam feitos fora do SEI, esses e outros documentos são normalmente anexados aos processos relacionados aos contratos de obras no SEI, além dos documentos criados dentro do próprio Sistema Eletrônico de Informações, permitindo o almejado em 2017 que é a tramitação de todo o processo em meio eletrônico. Isso traz segurança, transparência e rastreabilidade aos documentos relacionados aos contratos de obras e serviços de engenharia na UFJF GV.

3.2 METODOLOGIA

Considerando a complexidade do processo de gestão e fiscalização de contratos, a relativa incipiência da clareza das demandas do gestor e do fiscal juntamente à nova lei de licitações e as consequências de falhas durante esse processo em todas as esferas, torna-se necessário pesquisar sobre os protagonistas dessa área, entender a realidade desses profissionais para, assim, haver condições de proposição de práticas que promovam adequado alinhamento entre pessoas, ferramentas e processos à exigência da lei.

A partir deste capítulo são apresentados os principais procedimentos na condução da pesquisa, e as classificações pertinentes ao tipo de estudo conduzido.

3.2.1 Orientação

A investigação adotada é de caráter qualitativo, de forma que, considerando a afirmativa de Minayo (2012, p. 623) que “O verbo principal da análise qualitativa é compreender”, os dados levantados no presente trabalho se alicerçaram na busca da compreensão da percepção dos servidores públicos, gestores e fiscais de contratos de obras, questionados acerca da missão a que são encarregados no poder público.

Os procedimentos constantes no roteiro do questionário abordam questões fechadas e abertas. As respostas foram categorizadas e separadas e, assim, foram calculados os percentuais de cada opção, além, principalmente, das considerações obtidas dos participantes em cada questão aberta, visando favorecer a mais clara compreensão da percepção dos indivíduos.

3.2.2 Tipo de Pesquisa

A pesquisa pode ser classificada quanto aos seus tipos de fins e meios, conforme taxionomia proposta por Vergara (1998), de forma que, em relação aos fins, a pesquisa pode ser classificada como aplicada e explicativa, considerando que se supõe que há um problema a ser resolvido sendo, ao mesmo tempo, necessário entender o porquê da existência das situações pesquisada.

Além disso, há a característica intervencionista na pesquisa considerando-se que, sendo identificada uma situação desfavorável, e compreendida, é importante a proposição da mudança de um cenário desfavorável, inquietação essa por ser uma condição do cotidiano laboral do autor do presente trabalho.

Ainda conforme taxionomia proposta por Vergara (1998), em relação à classificação quanto aos meios, a pesquisa é de campo e documental, considerando que está embasada em grande parte na percepção da condição da realidade dentro de uma instituição de ensino pública, sendo necessário a interação com os agentes em campo, relacionada à aplicação do preconizado pela lei e discutido pelos estudiosos.

3.2.3 Universo e Amostra / Corpus da Pesquisa

O universo da pesquisa é composto por servidores da Universidade Federal de Juiz de Fora, *campus* Governador Valadares, Minas Gerais.

Foi adotada uma amostra não probabilística, constituída com base na seleção dos participantes por sua função dentro do órgão, experiência na gestão e fiscalização de contratos de obras entre 2019 e 2026, e disponibilidade para participar da pesquisa.

O critério de escolha justifica-se pela possibilidade de somente determinado grupo poder agregar informações que permitam mostrar a realidade existente na instituição dentro do escopo do presente trabalho. Foram excluídos terceirizados, bolsistas e servidores sem atuação direta nesse tipo de contrato.

Considerando uma amostragem intencional por conhecimento relacionado que faz sentido metodológico para estudo qualitativo, a população da pesquisa tem um quantitativo de 10 servidores. A amostra foi formada por 9 servidores, entre gestores e fiscais de contratos de obras, que aceitaram participar da pesquisa. O formulário eletrônico ficou disponível para respostas do dia 14 de abril de 2026 ao dia 03 de maio de 2026.

3.2.4 Operacionalização, Recrutamento e Intervenções

Os dados necessários à condução da pesquisa foram coletados em duas etapas distintas. A primeira etapa refere-se à operacionalização da coleta e ao recrutamento dos participantes. A identificação prévia dos sujeitos da pesquisa (servidores que atuam ou atuaram como gestores ou fiscais de contratos de obras no *campus* GV) foi realizada por meio de consulta documental às portarias de designação da própria instituição ou junto ao setor de contratos do *campus*, sendo, em ambos os locais de consulta, informações disponibilizadas de forma pública.

O recrutamento e o acesso aos participantes ocorreram de forma remota e individualizada. O pesquisador enviou uma carta-convite padronizada diretamente para o e-mail institucional de cada servidor mapeado. Este e-mail conteve uma breve apresentação do pesquisador e da pesquisa, os objetivos do estudo, a justificativa da escolha do participante e o link de acesso ao questionário eletrônico.

Em relação às intervenções realizadas, ressalta-se que o estudo possui caráter observacional e analítico. A única intervenção direta junto aos participantes consiste no convite para o preenchimento do questionário eletrônico com roteiro semiestruturado,

hospedado na plataforma **Google Forms**. Não há qualquer tipo de intervenção de natureza experimental ou aplicação prática de produto educacional com os sujeitos durante a fase de pesquisa de campo, visto que o curso de capacitação (MOOC) seria desenvolvido *a posteriori*, configurando-se estritamente como a proposta de intervenção institucional (Produto Técnico Tecnológico) resultante desta pesquisa.

Ao acessar o link enviado por e-mail, o participante foi inicialmente direcionado à seção de apresentação do formulário, conforme estruturado no Apêndice A, e ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Este texto padrão detalha as informações e pretensões da pesquisa, o tempo estimado de 15 a 20 minutos para as respostas, a garantia de confidencialidade e mitigação de riscos, e a estrita condição de voluntariedade. O servidor registrou ativamente sua concordância (concedendo o aceite eletrônico) para, somente então, ter acesso aos blocos temáticos do questionário, garantindo a opção de recusa sem qualquer prejuízo.

A segunda etapa da pesquisa consistiu na consolidação, análise e categorização das respostas coletadas, garantindo o anonimato de todos os envolvidos.

3.2.5 Tratamento dos Dados

Considerando o histórico apresentado, os objetivos e métodos do presente trabalho, os dados levantados foram tratados considerando uma das leis fundamentais da dialética, a ação recíproca (Lakatos; Marconi, 2003).

Assim, há o objetivo de colher os dados, analisá-los e alcançar uma conclusão, porém há também o entendimento de que os processos que são escopo do presente trabalho estão em constante evolução, bem como os atores daquele, de forma que, conforme o curso do processo de pesquisa, havia a possibilidades de que os resultados alcançados tivessem uma maior diversidade do que o esperado.

As respostas dos participantes são apresentadas na pesquisa de forma que não é possível relacionar o entrevistado a alguma resposta específica, ou seja, as informações são divulgadas de forma anônima, uma vez que estão relacionadas a todo um contexto de respostas. Nomes, cargos e/ou setores específicos são omitidos.

No que tange aos aspectos éticos e à proteção dos participantes, esta pesquisa classifica-se como de risco mínimo. Todavia, reconhece-se a existência de riscos inerentes à coleta de dados em contextos organizacionais, especificamente de natureza psicológica e social. Estes incluem o eventual desconforto emocional ao relatar falhas

ou fragilidades institucionais e o receio de identificação, dada a natureza restrita do ambiente pesquisado.

Adicionalmente, em observância ao Ofício Circular nº 02/2021 da CONEP, reconhecem-se os riscos inerentes à realização de pesquisa com etapa em ambiente virtual. Estes riscos englobam a possibilidade de quebra de sigilo, violação de privacidade, e o rastreamento ou vazamento de dados durante a coleta, trânsito ou armazenamento das informações na internet.

A mitigação de tais riscos é assegurada através de um rigoroso protocolo de confidencialidade e de segurança da informação, fundamentado em três estratégias principais. Primeiramente, a garantia absoluta de anonimato, mediante a não utilização de nomes reais e a supressão de quaisquer dados sociodemográficos que permitam a identificação indireta dos sujeitos. Em segundo lugar, a adoção de linguagem cuidadosa e não estigmatizante tanto no formulário como na análise dos resultados, assegurando um ambiente de acolhimento. Por fim, para mitigar os riscos virtuais, procede-se ao armazenamento seguro de todo o material coletado em drive institucional protegido (com recursos de criptografia da plataforma e proteção por senha corporativa), com acesso restrito exclusivamente ao pesquisador e ao orientador da pesquisa, sendo descartados após o período regimental de cinco anos.

A pesquisa adota uma abordagem predominantemente qualitativa, uma vez que busca compreender a subjetividade, as experiências e os significados atribuídos pelos servidores públicos às suas rotinas de gestão e fiscalização de obras. Conforme destaca Minayo (2012), a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, preocupando-se com uma realidade que não pode ser quantificada, mas sim compreendida e explicada.

Para a interpretação dos dados coletados através do questionário, estabeleceu-se o seguinte procedimento analítico:

- I. **Tratamento descritivo dos dados fechados:** Embora o instrumento de coleta tenha incluído questões objetivas e escalas (Likert e numéricas), o tratamento desses dados não possui finalidade de inferência estatística probabilística. A análise quantitativa foi empregada aqui de forma estritamente instrumental e descritiva, servindo apenas para mapear o perfil dos respondentes e identificar tendências gerais de concordância ou dificuldade. Esses dados numéricos (frequências e percentuais) funcionam, nesta pesquisa, como um recurso de sistematização inicial, oferecendo um panorama contextual que subsidia a

análise qualitativa subsequente. Dessa forma, os gráficos e tabelas apresentados não encerram a análise em si, mas ilustram o cenário sobre o qual se debruça a interpretação crítica.

II. **Análise de conteúdo:** O núcleo analítico do trabalho concentra-se nas respostas às questões abertas e nas justificativas apresentadas pelos participantes. Para tanto, utilizou-se a técnica de Análise de Conteúdo (Bardin, 2016, p.125-132), estruturada nas seguintes fases:

- a) Pré-análise: Leitura flutuante de todo o material textual coletado para apreensão dos sentidos gerais.
- b) Exploração do material: Codificação das respostas, identificando núcleos de sentido que se repetiam (ex: dificuldades com o SEI, insegurança jurídica, falta de padronização).
- c) Categorização: Agrupamento dos núcleos de sentido em categorias temáticas que revelam as lacunas de competência dos servidores.

A integração desses procedimentos permitiu que os dados numéricos indicassem "onde" estão os problemas, enquanto a análise qualitativa explicou "por que" eles ocorrem e "como" podem ser solucionados através do Produto Técnico Tecnológico proposto.

Faz parte do processo a excitação de uma premissa e analisar se o resultado é a confirmação ou a descoberta de uma realidade diferente.

Independentemente da diversidade existente entre os participantes, há a proposta, como produto da pesquisa e levantamentos, do artefato em forma de um curso, considerando a plataforma já disponível na Universidade Federal de Juiz de Fora, que poderá ser útil aos próprios participantes e demais membros do subprocesso em questão nas contratações pelo poder público.

Num primeiro momento há a proposição considerando apenas a legislação, e os *check lists* e manual existentes no *campus*. Futuramente espera-se complementação com oportunidades de melhoria por parte dos participantes.

3.2.6 Limitações do Método

Algumas das limitações enfrentadas pela pesquisa aqui realizada foram, conforme Best (1972) *apud* Lakatos e Marconi (2003)²:

² BEST, J. W. *Research in education*. 2. ed. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972

- I. A incapacidade de reconhecer limitações, o que demanda grande robustez na criação de questionários;
- II. A utilização de procedimentos estatísticos inadequados, que invalidariam as conclusões; e
- III. A parcialidade inconsciente do investigador, por este estar diretamente envolvido nos processos pesquisados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção, procede-se à apresentação e à análise dos dados coletados por meio da aplicação do questionário estruturado (Apêndice A) junto aos servidores públicos que desempenham as funções de gestores e fiscais de contratos de obras no *campus* avançado de Governador Valadares da UFJF. O intuito primordial deste capítulo é diagnosticar a realidade operacional e as necessidades de capacitação desses agentes, fornecendo o embasamento empírico necessário para a concepção do curso de capacitação na modalidade MOOC (Produto Técnico Tecnológico).

Conforme estabelecido na fundamentação metodológica, a investigação assume um caráter predominantemente qualitativo. Nesse sentido, o tratamento dos dados fechados (escalas de concordância e múltipla escolha) foi empregado de maneira instrumental e descritiva, servindo como um recurso de sistematização inicial para mapear perfis e identificar tendências de dificuldades ou concordâncias. Já o núcleo analítico do trabalho concentra-se nas respostas às questões abertas, as quais foram submetidas à técnica de Análise de Conteúdo para a identificação dos núcleos de sentido e categorias temáticas que revelam as lacunas de competência e entraves operacionais.

A discussão dos resultados foi organizada em seis blocos temáticos, em observância à estrutura do instrumento de pesquisa. Em cada subseção, buscou-se promover um diálogo reflexivo entre as percepções dos servidores, o arcabouço legal vigente (destaque na Lei nº 14.133/2021 e na IN nº 05/2017) e a literatura especializada sobre gestão pública. Por fim, cada análise encerra-se com a indicação das implicações práticas dos achados de campo para a estruturação das unidades de aprendizagem que compõem a proposta de intervenção institucional.

4.1 RELAÇÃO DA GESTÃO/FISCALIZAÇÃO COM O PREPOSTO RESPONSÁVEL NA OBRA

O primeiro bloco temático objetivou mapear o cenário comunicacional e as interações vivenciadas pelos servidores do *campus* GV, tanto no ambiente interno (entre gestores e fiscais) quanto na relação externa com as empresas contratadas, oferecendo um panorama contextual que subsidia a compreensão qualitativa das rotinas de trabalho.

Inicialmente, a respeito da identificação de perfil dos servidores e clareza de suas atribuições, o levantamento descritivo buscou mapear a percepção daqueles quanto à definição de suas próprias atribuições (Questão 2). A sistematização dos dados revelou uma divisão na equipe: 5 servidores consideram que as atribuições do gestor e do fiscal são bem definidas, enquanto 4 afirmam que não são.

Esses números oferecem um indício importante para a análise qualitativa: a falta de clareza para parte significativa da amostra aponta para uma provável sobreposição empírica de papéis no cotidiano da UFJF-GV. Esse achado dialoga com a literatura de Marinho, Andrade e Marinho (2018), que destaca a fragilidade organizacional nas unidades administrativas como um gargalo sensível na fiscalização de contratos públicos. A convivência com incertezas práticas sobre os limites da Gestão Contratual frente à Fiscalização (Técnica e Administrativa) justifica a necessidade de um nivelamento institucional contínuo.

4.1.1 Dinâmica da Comunicação Interna, Relação com a Empresa Contratada e Exaustão Burocrática

Ao explorar a dinâmica da relação e comunicação interna (entre gestores e fiscais da UFJF-GV), os dados indicam um cenário cooperativo e conectado. Todos os respondentes sinalizaram possuir um bom relacionamento geral com seus pares. O mapeamento demonstrou um uso unânime de meios de comunicação alternativos e ágeis (como aplicativos de mensagens e ligações), operando de forma complementar aos trâmites oficiais.

A percepção de cordialidade, tempestividade e a concordância expressiva de que "gestor e fiscal precisam estar juntos para resolver problemas relacionados ao contrato" (questão 3) revelam uma equipe engajada que busca contornar as limitações burocráticas do *campus* avançado de GV por meio da colaboração mútua e do apoio interpessoal.

A respeito da relação com a empresa contratada, há um contraste com a fluidez observada internamente. O contato com os prepostos das empresas contratadas, por sua vez, apresenta gargalos operacionais evidentes. Embora o perfil descritivo aponte que os prepostos são majoritariamente apontados como cordiais, a efetividade dessa relação é questionada por grande parte dos servidores, que não percebem tempestividade na resolução das falhas por parte das empresas.

Essa relação entre cortesia superficial e ineficiência prática ganha ênfase na análise de conteúdo das respostas abertas. Um relato coletado na Questão 4, feito pelo respondente 2, sintetiza a disfunção enfrentada na ponta da operação: "Embora o preposto seja educado e cortês, nem sempre ele cumpre o que foi pedido. E puni-los por descumprimento é extremamente burocrático e quase sempre não surte efeito."

A partir da análise desse núcleo de sentido, evidencia-se o sentimento de insegurança e de exaustão do servidor pela burocracia. O distanciamento geográfico do *campus* GV em relação à sede (onde são concentradas as deliberações de PAS) parece retroalimentar uma percepção de falta de motivação e interesse nas atividades institucionais. Como adverte Santos (2018), a sobrecarga processual, combinada à sensação prática de impunidade, desencoraja o servidor a exercer plenamente seu poder coercitivo e fiscalizatório.

4.1.2 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)

O panorama contextual e as narrativas qualitativas extraídas do Bloco A validam as frentes de intervenção propostas para o curso autoinstrucional (MOOC) como produto técnico tecnológico do presente trabalho. A confusão parcial de papéis mostra a importância da Unidade 3 do curso, que demarca didaticamente as esferas de atuação de cada cargo. Ademais, o sentimento de ineficácia punitiva relatado na pesquisa de campo respalda a importância da Unidade 2 (Processos no SEI), com foco na desmistificação e padronização do fluxo de notificações e sanções, instrumentalizando o servidor para que o rito procedimental deixe de ser visto como um obstáculo e passe a atuar como a real ferramenta de controle de gestão.

4.2 CONHECIMENTO E CAPACITAÇÃO

O segundo bloco temático teve como objetivo avaliar o nível de conhecimento prévio, a jornada de aprendizado e a percepção de preparo dos servidores do *campus* GV frente às complexidades legais e administrativas que envolvem a gestão e a fiscalização de contratos de obras.

A partir do mapeamento inicial, houve a revelação de um diagnóstico sobre a formação da equipe: 100% dos respondentes (9 servidores) afirmaram que a maior parte do conhecimento que possuem sobre o tema foi adquirida "através da prática" de suas atividades. Esse dado expõe uma cultura institucional fundamentada no empirismo

("aprender fazendo"), em detrimento da capacitação prévia e estruturada preconizada pelas normas pertinentes.

Embora 5 respondentes tenham afirmado que realizaram algum treinamento formal, o detalhamento desses dados acende um alerta crítico: todos os 5 realizaram os cursos após assumirem a função e exclusivamente por iniciativa própria, sem indicação ou fomento da chefia. Essa constatação contrasta com as diretrizes da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e com o Artigo 43 da Instrução Normativa nº 05/2017, que preveem o dever da administração em providenciar a qualificação do servidor para o encargo antes de sua designação (Brasil, 2017; Brasil, 2021).

Essa omissão, ou lacuna, institucional foi trazida na análise qualitativa das respostas abertas (Questão 10), na qual surgiu o seguinte núcleo de sentido relacionado à ausência de fomento: "Falta incentivo e organização/promoção institucional de cursos de gestão e fiscalização de contratos específicos para obras (...). Sempre cada obra é considerada um caso à parte." (Respondente 7).

O relato ilustra o que Burgos (2017) e Silva (2023) apontam na literatura: a falta de capacitação institucionalizada não apenas gera falhas nos processos, mas também impede a padronização, fazendo com que cada novo contrato sofra com a curva de aprendizado individual do servidor, gerando morosidade ("cada obra é considerada um caso à parte").

4.2.1 Insegurança Operacional e a Divisão de Atribuições

Diante da ausência de preparo institucional prévio, o nível de autoconfiança da equipe é compreensivelmente baixo. O perfil descritivo mostra que nenhum servidor considera ter "muito conhecimento". A amostra divide-se entre aqueles que avaliam possuir "pouco conhecimento" (5 servidores) e "conhecimento moderado" (4 servidores). Além disso, 4 servidores declararam categoricamente que estão "mais despreparados do que preparados" para o exercício da função.

A análise de conteúdo das respostas abertas nos diz que essa insegurança não é técnica (vinculada à formação em engenharia/arquitetura), mas essencialmente administrativa e jurídica. Destacam-se os seguintes dois fragmentos representativos: "Me sinto preparado para ser fiscal técnico de contrato. Mas para gestão de contratos, não." (Respondente 2) e "Com relação à gestão de contratos, não possuo cursos na área." (Respondente 9). Esses relatos atestam que os servidores confiam em suas

habilidades técnicas inerentes aos seus cargos de origem (fiscalização da obra em si), mas sentem-se desamparados frente à burocracia documental da gestão contratual, que exige conhecimentos não inerentes à sua formação acadêmica, corroborando a premissa levantada no item 2.2.1 desta dissertação.

4.2.2 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)

Novamente, o conteúdo das respostas ao Bloco B forma a justificativa primária para a implementação do curso MOOC proposto nesta pesquisa. A dependência do "aprender fazendo" e a sensação de despreparo administrativo validam a estrutura autoinstrucional do Produto Técnico Tecnológico, oferecendo uma capacitação acessível e contínua (Battestin; Santos, 2022) que preenche o vácuo institucional.

Além disso, a análise qualitativa colheu demandas temáticas diretas dos próprios servidores. Um dos participantes (respondente 9) apontou explicitamente a necessidade de qualificação em "Reequilíbrio econômico-financeiro de obras públicas". Esse apontamento direto do campo valida e legitima integralmente a elaboração da Unidade 4 do curso (Equilíbrio Econômico-Financeiro), assegurando que o artefato educacional desenvolvido por esta pesquisa não seja apenas uma exigência acadêmica, mas uma resposta customizada e demandada pela realidade operacional do *campus* Governador Valadares.

4.3 ATUAÇÃO PRÁTICA COMO GESTOR(A) OU FISCAL DE CONTRATO DE OBRAS

O terceiro bloco do instrumento de coleta dedicou-se a investigar a realidade operacional e as dificuldades cotidianas da equipe encarregada pela execução contratual. O objetivo foi compreender como a falta de capacitação institucional (diagnosticada no Bloco B) se materializa nas rotinas e nos entraves enfrentados pelos servidores do *campus* GV.

4.3.1 Grau de Dificuldade e Sobrecarga de Funções

Para dimensionar a percepção de complexidade da função, solicitou-se que os respondentes classificassem o grau de dificuldade geral das suas atribuições em uma escala numérica de 1 a 10 (onde 1 é extremamente fácil e 10, extremamente difícil)

(Questão 12). A sistematização revelou um cenário de alta complexidade: 6 dos 9 servidores atribuíram notas entre 7 e 9, com a nota 8 sendo a mais frequente. Nenhuma resposta concentrou-se nos níveis de baixa dificuldade (1 a 2).

Essa alta percepção de dificuldade dialoga diretamente com as descrições dadas nas questões abertas (Questões 13 e 15). Através da Análise de Conteúdo, identificou-se que a complexidade não provém de uma única fonte, mas de uma "sobrecarga multidimensional". A análise permitiu isolar três núcleos principais de desafios enfrentados pela equipe, sistematizados no Quadro 2:

Quadro 2 - Síntese das complexidades e desafios da gestão/fiscalização no *campus* GV

Núcleo de Sentido	Exemplos Extraídos dos Relatos (Pesquisa de Campo, 2026)
Déficit de Conhecimento Jurídico-Administrativo	"Compreender juridicamente todos os documentos do processo e ter discernimento para aplicar infrações e sanções." (Respondente 3) / "Falta de assessoramento jurídico e administrativo/contratual mais próximo." (Respondente 7) / "Analisar seguro garantia (...), aditivos e reequilíbrios econômico-financeiros." (Respondente 9)
Dissonância na Formação Original	"O mais complexo é acompanhar a execução e compreender com conhecimento técnico (...) devido à falta de formação específica em áreas de engenharia/arquitetura." (Respondente 4) / "Considero que são duas atribuições bem distintas. Enquanto engenheiro, vejo a fiscalização como atribuição do meu cargo. Já a gestão, não vejo dessa forma." (Respondente 2)
Exaustão de Pessoal e Acúmulo de Tarefas	"Falta de mais profissionais (...) poucos profissionais fazendo muitas coisas." (Respondente 6) / "Disponibilidade de tempo para realizar múltiplas tarefas." (Respondente 5) / "O maior desafio é o prazo. (...) retirar uma simples dúvida resulta em semanas." (Respondente 9)

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Esses núcleos confirmam a premissa de que a gestão e a fiscalização de obras não são atividades de mera rotina administrativa, exigindo dos servidores uma "atitude" transdisciplinar que extrapola a formação para o cargo que ocupam, conforme discutido por Almeida (2009) e Marinho, Andrade e Marinho (2018).

4.3.2 Procedimentos Operacionais (POPs) e a Cultura do "Improviso Orientado"

Quando indagados sobre a qualidade dos manuais e fluxogramas disponíveis no *campus* (Questão 14), 3 servidores afirmaram não possuir sequer conhecimento da existência de tais documentos. Outros 6 apontaram que as atividades não estão descritas de forma clara ou que atividades específicas de gestão de obras simplesmente não constam nos manuais.

Diante da urgência das obras e da aparente ineficiência dos guias internos percebida pela equipe, investigou-se como os servidores resolvem problemas novos e desafiadores. A maioria adota uma estratégia de "improviso orientado": buscam soluções de forma autodidata na legislação e recorrem frequentemente ao debate com colegas ou à chefia imediata. Um dos relatos alerta para os perigos dessa lacuna: "O maior desafio é o prazo (...) ao não se ter um POP (Procedimento Operacional Padrão) acerca das principais dúvidas, requer uma tramitação entre setores (...) resultando em semanas" (Respondente 9).

Apesar de todas as adversidades estruturais e processuais, há um forte compromisso moral e ético na equipe. Quase a totalidade (7 respondentes) afirmou que tenta aplicar ativamente o princípio da eficiência da administração pública em suas rotinas de trabalho, demonstrando que a morosidade nos contratos não se deve à negligência por parte dos fiscais, mas sim aos entraves sistêmicos supracitados.

4.3.3 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)

Os resultados do Bloco C cancelam a premissa central do curso MOOC. Como 33% da equipe sequer conhece os manuais internos e os demais os consideram insuficientes, o curso funcionará como o elo de conexão facilitada entre o servidor e os fluxos estabelecidos no SEI. A Unidade 1 (Objetivos e Legislação Aplicada) responderá diretamente ao anseio pela "verificação contínua do arcabouço legal", garantindo que os servidores, independentemente de sua formação acadêmica, possuam a base de segurança jurídica e de terminologias mínimas para lidar com garantias, notificações e prazos, mitigando o temor relatado de atuar sem o amparo jurídico-institucional próximo.

4.4 RELAÇÃO INTERSETORIAL

Este bloco temático teve como finalidade mapear a rede de apoio institucional dos servidores, avaliando o grau de auxílio recebido de diferentes instâncias da UFJF e o nível de autonomia percebido pela equipe de gestão e fiscalização de obras no *campus* Governador Valadares. A análise dessa interação intersetorial é importante para compreender os gargalos de fluxo de processos e a celeridade das tomadas de decisão.

4.4.1 Rede de Apoio: Proximidade vs. Distanciamento Institucional

Através da sistematização das respostas referentes à busca por ajuda e orientação (Questão 20), foi possível identificar uma polarização clara na rede de suporte do servidor. Os dados descritivos apontam que o acolhimento a dúvidas e a troca de conhecimentos ocorrem de forma muito mais expressiva no nível local (pares e setor de contratos do *campus* GV) do que na relação com as instâncias superiores ou com o *campus* sede.

Para ilustrar essa dinâmica, a partir dos dados coletados, categorizou-se a percepção de suporte em dois níveis, conforme apresentado no Quadro 3:

Quadro 3 – Percepção da Rede de Suporte Institucional na Gestão de Contratos

Nível de Interação	Atores Envolvidos	Percepção Predominante de Suporte (Pesquisa de Campo, 2026)
Apoio de Proximidade (Nível Local - GV)	• Colegas do mesmo setor • Outros gestores de contratos • Setor de Contratos do <i>Campus</i> GV	Alta / Razoável (Apoio contínuo baseado na troca de experiências práticas e solidariedade profissional).
Apoio Distante (Nível Estratégico e Sede - JF)	• Direções e Coordenações Superiores • Servidores do <i>Campus</i> Sede • Setores do <i>Campus</i> Sede (ex: PROPLAN)	Pouca / Nenhuma / N/A (Interação marcada por distanciamento, burocracia ou falta de canal direto de comunicação ágil).

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Essa assimetria no suporte intersetorial confirma a fragilidade estrutural citada no item 2.2.2 deste trabalho: por não deter autonomia completa para toda a cadeia da gestão de contratos, o *campus* avançado depende da sede para trâmites complexos (assessorias jurídicas, processos sancionadores e pagamentos). A dificuldade de obter orientação rápida dessa esfera superior sobrecarrega os pares locais, gerando um ciclo

onde a dúvida de um fiscal é frequentemente solucionada com base no "conhecimento empírico" de outro fiscal, perpetuando o risco de falhas processuais.

4.4.2 Nível de Autonomia na Tomada de Decisão

A consequência direta dessa dependência administrativa reflete-se na percepção de autonomia dos servidores (Questão 21). A maioria da amostra classificou sua autonomia como "Limitada", havendo, ainda, uma afirmação de "Não possuir autonomia" para decidir diante de problemas contratuais.

Essa limitação não é necessariamente uma falha legal, visto que o fiscal não detém poder de ordenação de despesas, mas a análise qualitativa mostra que o sentimento de "engessamento" agrava o nível de estresse. Quando o fiscal identifica uma falha na obra, sua falta de autonomia o obriga a acionar múltiplos setores (muitas vezes no *campus* sede) para que uma notificação oficial ou sanção avance. Sem um fluxo intersetorial mapeado e de conhecimento amplo, o processo estagna.

4.4.3 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)

A realidade intersetorial mapeada no Bloco D justifica a inclusão de um roteiro claro de hierarquias e fluxos no curso autoinstrucional proposto. Ao constatar que os fiscais se sentem isolados do *campus* sede e limitados em sua autonomia, percebe-se uma lacuna importante que pode ser preenchida na Unidade 3 do PTT (Contratos de Obras no âmbito do *Campus* GV), de modo que esta dedique um módulo específico ao "Fluxo de Gestão e Fiscalização de Obras".

O curso deverá atuar como um "mapa de navegação institucional", esclarecendo exatamente quem o fiscal deve acionar no SEI, quando e como, reduzindo a dependência da ajuda informal de colegas (apoio de proximidade) e mitigando a sensação de barreira na comunicação com os setores decisórios e com a sede (apoio distante). A padronização desse conhecimento daria poder ao servidor, reduzindo o tempo de trâmite de processos críticos.

4.5 FERRAMENTAS UTILIZADAS NA GESTÃO CONTRATUAL

O quinto bloco do questionário teve o propósito de investigar quais recursos tecnológicos estão sendo empregados pelos servidores do *campus* GV para o controle

de execução, medições, saldo contratual e cumprimento de prazos. A análise do uso de ferramentas permite avaliar o grau de modernização e padronização dos processos de gestão de obras na instituição.

No que diz respeito à utilização de ferramentas ou tecnologias para a gestão e fiscalização, os dados descritivos apontam um cenário fragmentado: 5 servidores (55,5%) afirmaram utilizar alguma ferramenta tecnológica, enquanto 4 (44,5%) declararam não utilizar. Contudo, quando questionados sobre o controle específico do contrato (saldo contratual, prazos, etc.), 7 dos 9 servidores confirmaram realizar esse monitoramento (Questão 26).

A divergência entre o uso de tecnologias e a realização de controle explica-se pela natureza das ferramentas adotadas. A análise das respostas abertas (Questões 24 e 27) revelou que o controle exercido pela equipe é, em sua grande maioria, "caseiro" e descentralizado. O Quadro 4 sintetiza as ferramentas relatadas pelos participantes:

Quadro 4 – Síntese das Ferramentas e Métodos de Controle Utilizados

Natureza da Ferramenta	Exemplos Extraídos dos Relatos (Pesquisa de Campo, 2026)
Ferramentas de uso comum (Não Institucionais)	"Basicamente planilhas" (Respondente 1) "Planilhas e documentos do Google Drive" (Respondente 6) "Planilhas de Excel" (Respondente 9)
Sistemas Institucionais / Governamentais	"Sistema Contratos.gov.br" (Respondente 3) "O próprio site do Contratos.gov, pois aponta informações quanto a liquidação, saldo, etc." (Respondente 4)
Ferramentas Técnicas / Específicas	"Softwares de engenharia / Softwares de desenhos" (Respondentes 5 e 6) "Consultas a normas técnicas digitais, buscadores e IAs" (Respondente 7)

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

Conforme os relatos, a pesquisa evidencia que a principal ferramenta de gestão adotada no *campus* GV é a planilha eletrônica individual (Excel/Google Drive). Embora 4 dos 5 servidores que usam essas tecnologias as consideram eficazes, esse método tem uma fragilidade institucional profunda: a falta de integração e padronização. Cada fiscal possui seu próprio método de acompanhamento (como o relato do Respondente 7 de que o "saldo de empenho infelizmente nunca consegui ter controle muito efetivo"), o que prejudica a governança das contratações e dificulta a transição de informações em eventual troca de fiscais.

4.5.1 Instabilidade Sistêmica e Demandas por Modernização

Apesar da implementação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e do uso obrigatório do contratos.gov.br, a adoção de sistemas oficiais ainda gera gargalos operacionais. O respondente 3 relatou que a determinação recente para inserção de documentos fiscais no sistema federal tem esbarrado em problemas técnicos: "acontecem falhas no sistema que às vezes podem prejudicar o andamento do pagamento, gerando atrasos".

Ademais, a análise qualitativa identificou uma demanda espontânea da própria equipe técnica por modernização institucional. A citação a seguir ilustra a necessidade de sair do "controle de planilhas" para uma gestão de obras integrada: "Sugestão de adoção de ferramentas institucionais padronizadas como o Orcafascio³ para controle de execução e não somente para confecção de orçamento. Além disso, adoção e padronização da integração do orçamento com o projeto através de BIM (*Building Information Modeling*)" (Respondente 7).

Esse apontamento demonstra que os servidores possuem visão crítica sobre a defasagem tecnológica do setor público e anseiam por ferramentas que não apenas armazenem documentos, mas que cruzem dados orçamentários, físicos e de projeto em tempo real.

4.5.2 Implicações para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)

O cenário diagnosticado no Bloco E novamente reforça a utilidade prática do Produto Técnico Tecnológico. Visto que o *campus* não dispõe atualmente de um software integrado de gestão de obras (como o BIM ou plataformas relacionadas), e depende amplamente de planilhas e do SEI, torna-se muito importante instrumentalizar a equipe para extrair o máximo de eficiência dos recursos disponíveis.

Neste sentido, a Unidade 2 do curso MOOC (Processos no SEI) ganha mais relevância. Ao apresentar fluxos padronizados de "Pagamentos em Contratos", o curso pode incorporar os checklists oficiais da página do setor de contratos, orientando o fiscal a instruir corretamente a nota fiscal no SEI, mesmo diante das falhas sistêmicas do contratos.gov.br. A padronização da conferência no SEI ajudará a uniformizar o

³ O **OrçaFascio** é uma plataforma de tecnologia voltada para a construção civil, especializada em orçamento, planejamento e gestão de obras públicas e privadas

controle que, hoje, cada servidor tenta realizar de maneira isolada em suas próprias planilhas, locais ou de Drive.

4.6 MELHORIAS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O último bloco do questionário teve o propósito de colher as proposições de melhoria originadas da própria vivência dos servidores. Ao ouvir àqueles que operam a gestão e fiscalização de obras no dia a dia, este bloco atua como um validador orgânico para as intervenções administrativas e acadêmicas discutidas nesta pesquisa, conectando os desafios relatados nos blocos anteriores com as soluções vislumbradas pela equipe técnica.

4.6.1 Percepção sobre a Necessidade de Melhorias, Centralização e Especialização da Equipe

O diagnóstico quantitativo descritivo permite uma conclusão: 8 dos 9 servidores (88,8%) afirmaram que há procedimentos na gestão e fiscalização de contratos de obras no *campus* GV que poderiam ser melhorados.

Ao submeter as justificativas abertas (Questão 30) à análise de conteúdo, identificou-se que as propostas de melhoria não orbitam em torno de demandas salariais ou de estrutura física, mas concentram-se fortemente na reestruturação organizacional e na gestão do conhecimento. Os relatos convergem para a superação do "amadorismo institucional" em prol da profissionalização da gestão de contratos.

O núcleo de sentido mais expressivo extraído das falas aponta para a necessidade de criação de um setor específico e da formação de equipes multidisciplinares dedicadas à gestão contratual. Os servidores relatam uma dissonância entre suas formações acadêmicas e as designações unilaterais impostas pela administração. Observa-se isso no seguinte relato do Respondente 4: "Há dirigentes na Universidade que definem de forma unilateral a escolha de servidores para ocupar funções de gestão de contratos/obras sem observar o interesse, a formação e a capacidade do(a) servidor(a) para tal atribuição. [...] a complexidade e as peculiaridades da função são razões suficientes para que a atividade seja concentrada em equipes multifuncionais, preparadas antecipadamente."

Outro participante complementa que "a gestão é uma função que pode ser plenamente exercida por servidores administrativos (administradores, economistas e

contadores)" (Respondente 3), enquanto a imposição dessa carga a profissionais de perfis estritamente técnicos gera atrasos em tarefas essenciais de seus setores de origem. Essa demanda por centralização dialoga com as atuais diretrizes de governança preconizadas pela Lei nº 14.133/2021, que visa a profissionalização dos agentes de contratação.

4.6.2 Gestão do Conhecimento e Padronização (POPs)

A segunda grande vertente de melhoria recai sobre a necessidade de mitigar o empirismo. Os servidores demandam a materialização do conhecimento tácito em Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) específicos para obras. Um relato ilustra o ciclo de perda de conhecimento institucional no *campus*:

“A UFJF deveria dispor de POP que contenha os principais problemas relatados em obras passadas e qual o passo a passo para solucioná-los. Pois muitas das vezes os problemas são cíclicos e só mudam os contratos, mas o conhecimento do que foi feito para sanar as dúvidas não chega a todos.” (Respondente 9).

Além disso, os fiscais pedem a “Inclusão de padrões e fluxogramas específicos de obras (e não genérico de contratos)” e “integração das ferramentas utilizadas” (Respondente 7), minimizando o retrabalho de preenchimento em múltiplas planilhas, no portal de compras e no SIMEC.

4.6.3 Considerações Finais da Equipe e a Cultura da Burocracia

Nas considerações livres (Questão 31), um relato específico resumiu a raiz de muitas das dificuldades enfrentadas: "Vejo que as principais dificuldades não são necessariamente exclusivas da UFJF; e sim compartilhadas pelos vários entes administrativos por conta do excesso de legislação e burocracia. O próprio excesso de burocracia [...] contraria o Princípio da Eficiência" (Respondente 7).

A menção à elaboração deficiente de documentos na fase prévia (projetos e termos de referência) também foi citada pelo Respondente 5 como um fator que "impacta na fiscalização da obra", transferindo os erros do planejamento para as costas do fiscal executor.

4.6.4 Implicações Finais para o Produto Técnico Tecnológico (PTT)

As proposições elencadas no Bloco F alicerçam a justificativa para o PTT desta dissertação. A demanda explícita da equipe por POPs que contemplem "problemas cíclicos" passados é o que a Unidade 4 (Equilíbrio Econômico-Financeiro) e a Unidade 2 (Processos no SEI) do curso autoinstrucional (MOOC) pretendem entregar.

Embora o curso proposto não tenha o condão de resolver a reestruturação física de setores ou o acúmulo de funções imposto pela reitoria, ele atuará de forma incisiva no gargalo da Gestão do Conhecimento. O MOOC se consolida, assim, como uma resposta científica e tecnológica à demanda dos servidores por fluxos de obras padronizados, atuando como um repositório central de capacitação para romper com o empirismo e fornecer um escudo técnico-jurídico aos gestores e fiscais do *campus* Governador Valadares.

O quadro 5 sintetiza uma relação das constatações de cada um dos blocos temáticos do questionário de pesquisa às unidades do curso para a formação do Produto Técnico Tecnológico.

Quadro 5 – Resumo da Solução (PTT) em relação ao Diagnóstico

Bloco Temático (Diagnóstico do Cap. 4)	Principal Entrave/Dificuldade Identificada	Proposta de Intervenção (Módulos do Curso MOOC)
A. Relação com Prepostos e Colegas	Sobreposição empírica de papéis entre a equipe e forte sensação de ineficácia punitiva (exaustão burocrática para punir descumprimentos).	Unidade 3: Demarcar didaticamente as esferas de atuação de cada cargo (Gestão vs. Fiscalização). Unidade 2: Desmistificar e padronizar os fluxos de notificações e processos sancionadores no SEI.
B. Conhecimento e Capacitação	Cultura institucional do "aprender fazendo" (empirismo), forte insegurança administrativo-jurídica e demanda direta por conhecimentos de aditivos.	Estrutura do PTT: Adoção do modelo autoinstrucional flexível (MOOC) para suprir o vácuo de fomento prévio da instituição. Unidade 4: Módulo exclusivo de Equilíbrio Econômico-Financeiro, validado por demanda direta dos servidores.
C. Atuação Prática	Sobrecarga multidimensional, desconhecimento ou ineficácia dos manuais internos e cultura de "improviso orientado".	Unidade 1: Módulo de Objetivos e Legislação Aplicada. Atuará como elo rápido de conexão para fornecer segurança jurídica, sanando o temor de atuar sem amparo técnico.

D. Relação Intersetorial	Isolamento estratégico do <i>Campus</i> GV em relação à sede (Juiz de Fora), gerando ciclos de atrasos e sensação de baixa autonomia para decisões.	Unidade 3: Criação de um "Mapa de Navegação Institucional" detalhando os fluxos intersetoriais, orientando quem o fiscal deve acionar no SEI, quando e como.
E. Ferramentas Utilizadas	Ausência de softwares integrados, dependência de controles paralelos (planilhas individuais) e instabilidade em sistemas oficiais federais.	Unidade 2: Padronização institucional de <i>checklists</i> e trâmites de pagamentos centralizados dentro do próprio SEI, extraindo o máximo de eficiência do sistema que já é de domínio da equipe.
F. Melhorias Finais	Demanda ativa dos próprios servidores pela criação de Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) documentando resoluções de problemas cíclicos do passado.	Unidades 2 e 4: O curso atuará como o repositório central que materializa o conhecimento tácito exigido pelos fiscais, quebrando o "amadorismo" e institucionalizando o saber

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

5 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO: CURSO DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS

Tendo em vista o diagnóstico apresentado nos capítulos anteriores, que evidenciou a necessidade de padronização e capacitação contínua para mitigar as dificuldades enfrentadas pelos servidores, e fundamentado no referencial teórico que valida o uso de tecnologias educacionais na administração pública, este capítulo dedica-se à apresentação do Produto Técnico Tecnológico (PTT) resultante desta pesquisa: o curso "Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV" traduzido no presente documento na forma do Apêndice C.

5.1 A PROPOSTA DO CURSO MOOC

A intervenção proposta adota a modalidade MOOC, desenhada para ser um instrumento facilitador que conecta o gestor e o fiscal ao conhecimento técnico e legal necessário para o desempenho de suas funções. A concepção desta ferramenta busca não apenas instruir, mas tornar o acesso às normativas e fluxos internos mais dinâmico, amigável e padronizado.

A proposta de intervenção é um produto técnico resultante da pesquisa, não sendo aplicada aos servidores durante a coleta de dados e não envolve experimentação com seres humanos.

5.1.1 Objetivos e público-alvo

O curso proposto tem o objetivo de padronizar e tornar mais dinâmico e amigável o acesso ao conhecimento existente sobre gestão e fiscalização de contratos de obras no *campus* GV da UFJF, com vistas a facilitar os trabalhos e minimizar os desafios e dificuldades enfrentados pelos gestores e fiscais dos contratos de obras da UFJF GV.

Não há intenção de inovar no que se refere à base de conhecimento existente, especialmente por não haver competência para tal intenção, dada a cadeia de pessoas e setores envolvidos neste processo de gestão e fiscalização de contratos de obras. Há sim a intenção de criar um canal assertivo que reduza a assimetria de informações e o empirismo (o "aprender fazendo"), transformando o servidor em um agente mais autônomo, seguro de seus ritos e processos, desde o canteiro de obras até as instâncias

de tramitação burocrática. O público-alvo são os servidores (gestores e fiscais, titulares e substitutos) diretamente envolvidos nas contratações e acompanhamento de obras da instituição. O curso proposto deve ser um facilitador para ligação do público alvo ao conhecimento existente a respeito destas demandas.

5.1.2 Justificativa da escolha da plataforma MOODLE

A escolha do Moodle justifica-se por sua natureza de software livre e gratuito, amplamente consolidado e flexível. Institucionalmente, a decisão é estratégica e econômica, pois a UFJF, através do Centro de Educação a Distância (CEAD), já dispõe da plataforma instalada e dos recursos necessários, eliminando custos adicionais de implementação.

Além disso, a plataforma é tecnicamente adequada para a oferta de cursos na modalidade MOOC. O Moodle oferece as ferramentas de gerência pedagógica e administrativa (questionários autocorrigíveis, fóruns, repositórios de arquivos e emissão de certificados) necessárias para suportar um modelo de ensino remoto de curta duração e autoestudo, garantindo que a capacitação dos servidores do *campus* GV ocorra de forma autônoma, flexível, padronizada, acessível e adaptada à sua rotina de trabalho.

5.2 DETALHAMENTO DA ESTRUTURA DO CURSO (DESIGN INSTRUCIONAL)

A estruturação das unidades de aprendizagem representa a materialização da fase de Design (Desenho e Planejamento Instrucional) do modelo ADDIE. Além disso, a linguagem adotada nos módulos e nas mensagens de boas-vindas foi concebida sob os princípios do *Digital Storytelling*, visando estabelecer um diálogo direto e acolhedor que promova maior engajamento do servidor.

A estrutura do curso se dá considerando como base o Apêndice B (Design Instrucional do Curso), o qual foi desenhado para atuar como uma resposta direta às lacunas operacionais mapeadas em campo, dividindo-se em quatro frentes:

- Unidade 1: Objetivos e Legislação Aplicada. Esta unidade introdutória aborda três eixos principais: a) Objetivos do curso; b) Fundamentação legal; e c) Terminologias. O conteúdo baseia-se no "Manual de Procedimentos do *Campus* GV" e na Instrução Normativa nº 05/2017, visando nivelar o conhecimento

sobre as normas federais e internas para mitigar a insegurança jurídico-administrativa vivenciada pela equipe técnica.

- Unidade 2: Processos no SEI (Gestão, Pagamentos e Aditivos). Focada na operação prática e na padronização institucional, esta unidade detalha, dentro do Sistema Eletrônico de Informações (SEI): a) Procedimentos iniciais de gestão e fiscalização; b) Processos de pagamentos; c) Trâmites de aditivos e ocorrências contratuais; e d) Novas contratações. As referências incluem a Lei nº 14.133/2021 e resoluções do conselho gestor, buscando desmistificar os ritos de notificações e sanções.
- Unidade 3: Contratos de Obras no âmbito do *Campus GV*. Esta unidade atua como um mapa de navegação intersetorial para mitigar a sobreposição empírica de papéis, especificando as competências distintas dos agentes públicos. Divide-se em: a) Gestão Contratual; b) Fiscalização Técnica; c) Fiscalização Administrativa; e d) Fluxo de gestão e fiscalização de obras. O material apoia-se nas resoluções do CONSU e na legislação vigente.
- Unidade 4: Equilíbrio Econômico-Financeiro. A última unidade trata da manutenção das condições contratuais originais, explorando: a) Fato do príncipe; b) Fato da administração; c) Sujeições ou interferências imprevistas; e d) Caso fortuito ou força maior. O objetivo é capacitar o servidor para lidar técnica e juridicamente com pleitos de reequilíbrio conforme o Manual de Procedimentos, atendendo a uma demanda ativa de capacitação apontada diretamente pelos próprios servidores na pesquisa de campo.

5.3 ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO

A implementação do curso segue o modelo do design instrucional proposto, e se transforma no Produto Técnico Tecnológico (PTT) mostrado no Apêndice C, utilizando a plataforma Moodle institucional, gerida pelo CEAD da UFJF. A estratégia adota o formato autoinstrucional, permitindo que os servidores realizem a capacitação com flexibilidade, sem a necessidade de tutoria síncrona, o que favorece a escalabilidade e a redução de custos.

A avaliação do desempenho dos participantes será realizada de forma somativa e automática pela plataforma. O esquema padrão do curso prevê a distribuição de 100 pontos totais, divididos equitativamente entre as quatro unidades:

- Unidade 1: Questionário avaliativo (25 pontos);
- Unidade 2: Questionário avaliativo (25 pontos);
- Unidade 3: Questionário avaliativo (25 pontos);
- Unidade 4: Questionário avaliativo (25 pontos).

6 CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização deste estudo permitiu mostrar uma realidade complexa e desafiadora no entorno da gestão e a fiscalização de contratos de obras públicas no âmbito do *Campus* Avançado de Governador Valadares da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF-GV). Ao longo da pesquisa, buscou-se correlacionar as fragilidades estruturais e logísticas da instituição com as demandas de qualificação dos servidores públicos que atuam diretamente na ponta da execução contratual, levando à proposição de uma solução educacional customizada e alinhada às exigências da administração pública contemporânea.

O resgate histórico e contextual do campus GV evidenciou uma singularidade crítica: a ausência de imóvel próprio após mais de 13 anos de fundação e um histórico marcado por paralisações e insucessos em contratos de obras de grande importância. Essa conjuntura acabou por impor à instituição uma dependência crônica de contratos de locação de terceiros e, por conseguinte, uma demanda intermitente por reformas, demolições e adequações prediais. Ficou demonstrado que a atividade de fiscalizar e gerir esses contratos de engenharia não constitui uma mera rotina burocrática, mas uma missão de alta complexidade que gera sobrecarga multidimensional e grande desgaste na equipe técnica local.

O diagnóstico empírico obtido por meio da pesquisa de campo trouxe à tona um problema complexo: o predomínio do empirismo na formação da equipe. Constatar que 100% dos servidores respondentes adquiriram seus conhecimentos por meio da prática ("aprender fazendo"), muitas vezes por iniciativa própria e após a designação para a função, expõe uma lacuna institucional histórica no fomento prévio à capacitação. Sob amparo da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e da Instrução Normativa nº 05/2017, essa realidade gera um cenário de insegurança operacional e jurídico-administrativa, uma vez que a omissão ou o erro na fiscalização de gastos públicos acarreta severas responsabilidades civis e administrativas para os agentes envolvidos.

A análise qualitativa das respostas mostrou que a insegurança dos servidores não reside na competência técnica estrita de suas formações de origem, mas sim no emaranhado documental e processual que a gestão e fiscalização de contratos exige. Aspectos como a falta de clareza na segregação de funções, a lentidão nos fluxos sancionadores devido ao distanciamento geográfico em relação à sede e o controle

"caseiro" e fragmentado de saldos e empenhos por meio de planilhas individuais foram apontados como os principais gargalos que travam a eficiência administrativa no *campus*.

Diante desse diagnóstico, o desenvolvimento do Produto Técnico Tecnológico (PTT), o curso autoinstrucional na modalidade MOOC, estruturado via plataforma Moodle, cumpre o propósito intervencionista desta pesquisa aplicada. O curso foi desenhado não como uma mera formalidade acadêmica, mas como um escudo técnico-jurídico e um mapa de navegação institucional para o servidor. Ao integrar o design instrucional do modelo ADDIE ao potencial imersivo do *Digital Storytelling*, a solução educacional materializa e transforma o conhecimento tácito da equipe em memória institucional compartilhada.

As quatro unidades de aprendizagem propostas respondem às demandas do campo: a Unidade 1 soluciona a confusão de papéis por meio da demarcação clara de competências; a Unidade 2 padroniza a instrução de processos e notificações no SEI; a Unidade 3 resgata o rigor técnico das medições e do uso do Registro Diário de Obra (RDO); e a Unidade 4 atende a uma demanda explícita de nivelamento ao desmistificar as teorias e ritos do equilíbrio econômico-financeiro (Fato do Príncipe, Fato da Administração, Sujeições Imprevistas e Força Maior).

Em suma, conclui-se que a modernização da gestão pública e a busca pela eficiência nas contratações de obras transitam, obrigatoriamente, pela profissionalização e valorização de seus agentes. Embora o curso proposto não resolva o déficit de pessoal ou as decisões políticas centrais da reitoria, ele atua diretamente na raiz da gestão do conhecimento. A implementação dessa estratégia educacional pela UFJF-GV representa um passo sólido para mitigar o amadorismo e o improviso orientado, conferindo segurança jurídica aos servidores, padronização aos ritos processuais e, fundamentalmente, uma governança mais robusta e transparente na aplicação dos recursos públicos. Se o produto deste trabalho puder colaborar minimamente no que se propõe, já reduziria de forma sensível a inquietação do autor do presente trabalho frente à situação desfavorável identificada.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. de O.; SOUZA, C. H. de; BARBOSA, A. de J.; PACHECO, L. de O.; CARVALHO, A. de O.; SILVA, J. de O. Processo de licitação na administração pública: gestão e fiscalização de contratos administrativos. In: COELHO, Danielly Chaves (org.). **Estudos avançados em administração e economia**. Unaí: Coleta Científica, 2022. v. 1, cap. 5, p. 55-66. Disponível em: <http://portalcoleta.com.br/index.php/editora/article/view/112>. Acesso em: 19 mai. 2026.

ALMEIDA, C. W. L. de. Fiscalização contratual: “Calcanhar de Aquiles” da execução dos contratos administrativos. **Revista do TCU**, Brasília, n. 114, p. 53-62, 2009. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/342/387>. Acesso em: 10 jun. 2024.

ALMEIDA, L. A.; SOUZA, R. L. A.; ZARANTONELI, R. C. G. **Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no Campus GV**. Governador Valadares: Universidade Federal de Juiz de Fora, Direção Geral do Campus Avançado de Governador Valadares, 2023.

ALVES, L. S. Gestão e fiscalização de contratos públicos. **Revista do TCU**, Brasília, n. 102, p. 60-69, 2004. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/610/671>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BATTESTIN, V.; SANTOS, P. ADDIEM - Um Processo para Criação de Cursos MOOC. **EaD em Foco**, [S. l.], v. 12, n. 1, 2022. DOI: 10.18264/eadf.v12i1.1648. Disponível em: <https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/1648>. Acesso em: 28 nov. 2024.

BATURAY, M. H. An Overview of the World of MOOCs. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, [S. l.], v. 174, p. 427-433, fev. 2015. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042815007363>. Acesso em: 26 maio 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. 484 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/645769/CF88_EC132_livro.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**: Licitações e contratações. Brasília, DF. V. 6.0.0, 2025. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/licitacoes-e-contratacoes>. Acesso em: 10 dez. 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] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 08 jul. 1997.

BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. **Portal da Câmara dos Deputados: Legislação Informatizada - Publicação Original**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-55553-publicacaooriginal-74857-pe.html>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 09 ago. 2000.

BRASIL. Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional... **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 184, p. 3, 24 set. 2018.

BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica... **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 156, n. 184, p. 4, 23 set. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal... Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 06 maio 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1986. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm. Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 131, n. 116, p. 1, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta... Brasília, DF, 2017.

BURGOS, M. C. **Análise dos fatores críticos de sucesso (FCS) envolvendo a fiscalização de contratos terceirizados em um órgão federal na cidade de João**

Pessoa. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

DA MATTA, C. E.; FIGUEIREDO, A. P. S. MOOC: transformação das práticas de aprendizagem. *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA*, 10., 2013. **Anais...** 2013.

DÓRIA, A. S.; LEITÃO, G. M. Q.; CARDOSO, L. O. **Gestão e fiscalização de contratos**. Curitiba: Negócios Públicos, 2021. E-book (103 p.). Disponível em: <https://negociospublicos.com.br/sollicita/downloads/ebook-sollicita-gestao-e-fiscalizacao-de-contratos.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

DRUCK, G.; SENA, J.; PINTO, M. M.; ARAÚJO, S. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. *In: CAMPOS, A. G. (org.). Terceirização do Trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate*. Brasília: Ipea, 2018. cap. 6, p. 113-141.

FILATRO, A. **Design instrucional na prática**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2008.

HAACKKE, R. A. **Fiscalização dos contratos administrativos**: rotinas para redução de prejuízos. 2023. 142 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2023. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4948>. Acesso em: 27 nov. 2024.

HAYES, S. MOOCs and Quality: a review of the recent literature. Gloucester: Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA), 2015. Disponível em: https://publications.aston.ac.uk/id/eprint/26604/1/MOOCs_and_quality_a_review_of_the_recent_literature.pdf. Acesso em: 26 maio 2026.

INSTITUTO FEDERAL DE GOIÁS (IFG). **Por que um curso MOOC no Moodle?** Guia EAD, 2023. Disponível em: https://guiaead.ifg.edu.br/index.php/Por_que_um_curso_MOOC_no_Moodle%3F. Acesso em: 27 jan. 2025.

INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA (IFSC). **O que é o Moodle?: Introdução do Moodle**. 2020. Disponível em: <https://moodle.ead.ifsc.edu.br/mod/book/view.php?id=120840&chapterid=37433>. Acesso em: 27 jan. 2025.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 310 p.

LAMBERT, J. Digital storytelling cookbook. Berkeley: Digital Diner Press, 2010. Disponível em: <https://wrd.as.uky.edu/sites/default/files/cookbook.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2026

MARINHO, R. C. P.; ANDRADE, E.; MARINHO C. R. P. Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. **Gestão & Produção**, São

Carlos, v. 25, p. 444-457, 2018. DOI: 10.1590/0104-530X1595-18. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-530X1595-18>. Acesso em: 10 jun. 2024.

MATTAR, J. Aprendizagens em ambientes virtuais: teorias, conectivismo e MOOCs. **Revista Digital Tec-cogs**, São Paulo, v. 18, n. 7, p. 20-40, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/teccogs/article/view/52846>. Acesso em: 28 nov. 2024.

MINAYO, M. C. S. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, p. 621-626, 2012.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. Manual do usuário SEI 4.0+. Brasília, 2022. Disponível em: <https://manuais.processoeletronico.gov.br/pt-br/latest/SEI/>. Acesso em: 30 abr. 2024.

MOODLE. **Código Aberto** - Moodle - Aprendizado Online de Código Aberto. 2020. Disponível em: <https://moodle.com/pt-br/sobre/open-source/>. Acesso em: 28 fev. 2025.

MORADI, H.; CHEN, H. *Digital Storytelling in Language Education*. **Behavioral Sciences**, [s. l.], v. 9, n. 12, art. 147, 2019. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2076-328X/9/12/147>. Acesso em: 18 mai. 2026.

REMÉDIO, J. Lei de licitações e contratos administrativos (Lei 14.133/2021): o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 1-21, jan./jul. 2021. Disponível em: <https://abrir.link/VbDVO>. Acesso em: 10 jun. 2024.

RODRIGUES, C. D. S. **O uso de MOOC como auxílio aos processos de ensino e aprendizagem dos cursos técnicos do IFFAR**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional e Tecnológica) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha, Jaguarí, 2021. Disponível em: <https://arandu.iffarroupilha.edu.br/handle/itemid/647>. Acesso em: 18 jan. 2026.

RODRIGUES, S. F. N. MOOC como projeto de inovação tecnológica e pedagógica da UEMA e seus impactos. **TICs & EaD em Foco**, São Luís, v. 3, n. 2, jul./dez. 2017.

SANTOS, L. R. L. **Gestão e fiscalização de contratos administrativos**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Coordenação-Geral de Programas de Capacitação, 2013. E-book (90 p.). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/798/1/APOSTILA%20FISCALIZA%c3%87AO.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2024.

SANTOS, V. C. Papel do fiscal de contratos administrativos: uma análise sob a ótica gerencial na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público (RSP)**, Brasília, v. 69, n. 2, p. 227-249, abr. 2018. DOI: 10.21874/rsp.v69i2.1763. Disponível em: <https://abrir.link/ADzOA>. Acesso em: 29 abr. 2024.

SILVA, A. C. C. A. da. **Desafios na gestão dos contratos de locação da Universidade Federal de Juiz de Fora Campus Avançado de Governador Valadares**. 2025. 151 p.

Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Governador Valadares, 2025.

SILVA, J. A. L.; OLIVEIRA, F. C. S.; MARTINS, D. J. Storytelling e gamificação como estratégia de motivação no ensino de programação com Python e Minecraft. *In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE JOGOS E ENTRETENIMENTO DIGITAL*, 16., 2017, Curitiba. **Proceedings...** Curitiba: SBC, 2017. Culture Track, p. 987-990.

SILVA, L. A. D. **Gestão e fiscalização de contratos públicos**: uma análise dos desafios enfrentados pelos gestores e fiscais contratuais da Universidade Federal de Juiz de Fora-*Campus* Governador Valadares. 2023. 153 p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Governador Valadares, 2023.

STRACKE, C. M.; TRISOLINI, G. A Systematic Literature Review on the Quality of MOOCs. *Sustainability*, Basel, v. 13, n. 11, p. 5817, maio, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/11/5817>. Acesso em: 26 maio 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Auditoria-Geral. **Relatório anual de atividades de auditoria interna: exercício de 2016**. Juiz de Fora: UFJF, 2017a. Disponível em: https://www2.ufjf.br/auditoriainterna/wp-content/uploads/sites/62/2018/01/Relat%C3%B3rio-Anual-de-Atividades-de-Auditoria-Interna_RAINT-2016.pdf. Acesso em: 19 mai. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). *Campus* Avançado de Governador Valadares. **Contratos Vigentes**. Governador Valadares: Setor de Contratos, 2026a. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/contratosgv/contratos-e-aditivos/>. Acesso em: 23 jan. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). *Campus* Avançado de Governador Valadares. **Documentos de Apoio aos Gestores**. Governador Valadares: Setor de Contratos, 2026b. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/contratosgv/fluxos/>. Acesso em: 23 jan. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). Chefia de Gabinete. **Processo nº 23071.000766/2012-06**. Assunto: Implementação do *Campus* Avançado da Universidade Federal de Juiz de Fora em Governador Valadares. Juiz de Fora, 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). **Processo nº 23071.906927/2021-62**. Assunto: Autorização para Abertura de Processo Administrativo Sancionador. Governador Valadares: Sistema Eletrônico de Informações, 2022a. Acesso em: 21 jan. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). **Processo nº 23071.930999/2021-18**. Assunto: Processo para aditivos, reajustes e outros. Governador Valadares: Sistema Eletrônico de Informações, 2022b. Acesso em: 21 jan. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). **Processo nº 23071.938209/2022-23**. Assunto: Autorização para Abertura de Processo

Administrativo Sancionador. Governador Valadares: Sistema Eletrônico de Informações, 2022c. Acesso em: 21 jan. 2026.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF). **UFJF Notícias**: UFJF inicia implantação do Sistema Eletrônico de Informações. 2017b. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/noticias/2017/07/25/ufjf-inicia-implantacao-do-sistema-eletronico-de-informacoes/>. Acesso em: 23 jan. 2026.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998. 90 p.

VIEIRA, A. L. Fiscalização de Contratos Administrativos: síntese e contexto. **Direito do Estado**: Revista Jurídica Luso-Brasileira, Lisboa, v. 320, n. 4, p. 199-223, 2018.

ZHENG, S.; ROSSON, M. B.; SHIH, P. C.; CARROLL, J. M. Understanding Student Motivation, Behaviors, and Perceptions in MOOCs. *In*: CONFERENCE ON COMPUTER SUPPORTED COOPERATIVE WORK & SOCIAL COMPUTING, 18., 2015, Vancouver. **Proceedings...** Vancouver: ACM, 2015. p. 1882-1895.

Apêndice A - Questionário Aplicado

Formulário aplicado aos gestores e fiscais de obras UFJF/GV

I – Dados da pesquisa:

Trata o presente de um questionário a ser respondido pelos(as) gestores(as) e fiscais de contratos de obras da UFJF *campus* GV, com o objetivo de compreender suas perspectivas a respeito dos desafios e dificuldades que enfrentam no desempenho de suas funções. Tal instrumento de pesquisa integra o estudo intitulado “A Capacitação do Servidor na Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras Públicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, *campus* Governador Valadares: Estudo e Proposição”, que está sendo desenvolvido pelo mestrando Moisés Henrique Souza Valbuza, sob a orientação do Prof. Dr. Marcos Tanure Sanábio, e que será apresentado ao Programa de Pós-graduação Profissional em Administração Pública (PROFIAP).

O questionário é dividido em 6 blocos temáticos, contendo perguntas de respostas abertas e fechadas, e levará, em média, de 15 a 20 minutos para ser respondido. Ressalta-se que quando da análise dos dados, as respostas serão apresentadas na pesquisa de forma que não será possível relacionar o entrevistado a alguma resposta específica, ou seja, as informações aqui prestadas serão divulgadas de forma anônima, uma vez que estarão relacionadas a todo um contexto de respostas.

Além disso, informo que sua identidade será mantida em sigilo e as informações aqui coletadas serão utilizadas exclusivamente para a pesquisa.

Visto a importância de sua participação nessa pesquisa, você concorda em participar voluntariamente?

☐ Sim ☐ Não

II – Contratos de obras que atua como gestor/fiscal:

Em quantos contratos de obras você atua ou atuou como gestor(a) / Fiscal (titular ou substituto) na UFJF *campus* GV?:

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

Contrato(s) de obras o(s) qual(is) atua ou atuou como gestor(a) / fiscal:

Contrato	Função					Tempo na função
	Gestor	Gestor Substituto	Fiscal	Fiscal Substituto	NA	
Santa Rita 75/2018 (Cancelado)	☐	☐	☐	☐	☐	
Demolição Santa Rita	☐	☐	☐	☐	☐	
Demolição telhado Vila Bretas	☐	☐	☐	☐	☐	
Demolição Unidade 7 de Setembro	☐	☐	☐	☐	☐	

Santa Rita 75/2018 (Cancelado)	()	()	()	()	()	
Santa Rita 78/2024	()	()	()	()	()	
Subestação Santa Rita	()	()	()	()	()	
Reforma UVB (Cancelado)	()	()	()	()	()	
Reforma UVB Atual	()	()	()	()	()	
Construção UVB 2 (RU)	()	()	()	()	()	
PRAD	()	()	()	()	()	

III – Perguntas:

Bloco A – Relação da gestão/fiscalização com o preposto responsável na obra e com o fiscal.

1) De acordo com a escala apresentada, avalie as afirmativas a seguir a respeito de sua relação e comunicação com o preposto responsável pelo contrato que você faz a gestão/fiscalização:

	Discordo plenamente	Mais discordo do que concordo	Não discordo e nem concordo	Mais concordo do que discordo	Concordo plenamente	Não consigo responder
Me comunico com o preposto apenas por meios oficiais, como e-mails e ofícios.	()	()	()	()	()	()
Me comunico com o preposto também por meios alternativos, como mensagens e ligações.	()	()	()	()	()	()
O preposto me trata com cordialidade.	()	()	()	()	()	()
O preposto sempre me responde tempestivamente quanto a resoluções de problemas	()	()	()	()	()	()
O proponente demonstra disposição para resoluções de problemas	()	()	()	()	()	()

No geral, considero que tenho um bom relacionamento e comunicação com o proponente.	()	()	()	()	()	()
---	-----	-----	-----	-----	-----	-----

2) As atribuições do gestor e as do(a) fiscal (caso haja) são bem definidas?

() Sim

() Não

() Não se aplica

3) De acordo com a escala apresentada, avalie as afirmativas a seguir a respeito de sua comunicação com o(a) gestor/fiscal:

	Discordo plenamente	Mais discordo do que concordo	Não discordo e nem concordo	Mais concordo do que discordo	Concordo plenamente	Não consigo responder
Me comunico com o(a) fiscal/gestor apenas por meios oficiais, como e-mails e ofícios.	()	()	()	()	()	()
Me comunico com o(a) fiscal/gestor também por meios alternativos e mais rápidos, como mensagens e ligações.	()	()	()	()	()	()
O(a) fiscal/gestor me trata com cordialidade.	()	()	()	()	()	()
O(a) fiscal/gestor sempre me responde tempestivamente quanto a resoluções de problemas	()	()	()	()	()	()
O(a) fiscal/gestor demonstra disposição para resoluções de problemas.	()	()	()	()	()	()

Gestor e fiscal precisam estar juntos para resolver problemas relacionados ao contrato.	()	()	()	()	()	()
No geral, considero que tenho um bom relacionamento e comunicação com o(a) fiscal/gestor.	()	()	()	()	()	()

4) Caso haja algum assunto específico a respeito de sua relação com o preposto da obra e/ou com o fiscal e/ou com o gestor do contrato que você atua, que não foi tratado nessa seção e que você queira relatar, deixe seu comentário:

Bloco B – Conhecimento e Capacitação

5) Qual nível de conhecimento você considera possuir a respeito dos manuais e normativas, tanto federais como internas (da UFJF), a respeito de gestão de contratos?

- () Não possuo nenhum conhecimento
 () Possuo pouco conhecimento
 () Possuo conhecimento moderado
 () Possuo muito conhecimento

6) Como você adquiriu o conhecimento que considera possuir a respeito de gestão de contratos?

- () A maior parte do conhecimento que adquiri foi através de cursos de capacitação e treinamentos;
 () A maior parte do conhecimento que adquiri foi através da prática de minhas atividades como gestor(a)/fiscal de contrato;
 () Considero que adquiri conhecimento tanto através de cursos de capacitação e treinamentos quanto através da prática de minhas atividades como gestor(a)/fiscal de contratos, na mesma proporção;
 () Outro: _____

7) Você fez algum treinamento e/ou curso de capacitação sobre gestão contratual?

- () Não
 () Sim. Especificar: _____

Qual(is) cursos e/ou treinamento(s) sobre gestão contratual você realizou?

Qual(is) a(s) Instituição(s) promotora(s): _____

O(s) treinamento(s) e/ou curso(s) foi/foram realizado(s)

() Antes de assumir a(s) função(s) de gestor(a)/fiscal de contrato de obra;

() Após assumir a(s) função(s) de gestor(a)/fiscal de contrato de obra.

Fiz o(s) treinamento(s) e/ou curso(s):

() Por iniciativa própria;

() Por indicação e/ou exigência de um superior.

8) Caso tenha respondido “Não” no início da pergunta anterior, você acha que necessita realizar algum curso e/ou treinamento para o desempenho de suas funções como gestor(a)/fiscal de contrato de obra?

() Sim () Não

9) No geral, você se considera preparado para desempenhar suas funções como gestor(a)/fiscal de contrato de obra?

() Não, totalmente despreparado

() Não, estou mais despreparado do que preparado

() Sim, mas necessito de capacitações e/ou treinamentos adicionais sobre alguns assuntos

() Sim, totalmente preparado

10) Caso haja algum ponto sobre conhecimento e capacitação a respeito de gestão e fiscalização de contrato de obra, que não foi tratado nessa seção e que você queira relatar, deixe seu comentário:

Bloco C – Atuação prática como gestor(a) / fiscal de contrato de obras

11) Na prática, quais são suas principais atribuições como gestor(a) / fiscal de contrato de obras na UFJF/GV?

12) No geral, em uma escala de 1 a 10 em que 1 é extremamente fácil e 10 é extremamente difícil, como você considera o grau de dificuldade dessas atribuições?

() 1 () 2 () 3 () 4 () 5 () 6 () 7 () 8 () 9 () 10

13) Dentre suas atribuições como gestor(a) / fiscal de contrato de obra, qual(is) você considera como mais complexas de executar?

14) O que você acha dos manuais, fluxogramas e/ou afins disponíveis no *campus* GV a respeito de gestão e fiscalização de contratos? (pode marcar mais de uma)

- ☐ () Através deles consigo executar todas as atividades que necessito;
- ☐ () Algumas atividades possuem sua execução descritas claramente, mas outras nem tanto;
- ☐ () Algumas atividades de gestão de contratos não possuem sua execução descritas em manuais, fluxogramas e/ou afins;
- ☐ () As atividades específicas de gestão de contratos de obras não possuem sua execução descritas em manuais, fluxogramas e/ou afins;
- ☐ () As atividades não são descritas de forma clara nos manuais, fluxogramas e/ou afins;
- ☐ () Não possuo conhecimento da existência de manuais, fluxograma e/ou afins disponíveis no *campus* GV a respeito de gestão e fiscalização de contratos;
- ☐ () Não consigo responder, pois sei que existem mas nunca li o conteúdo dos manuais, fluxogramas e/ou afins disponíveis no *campus* GV a respeito de gestão de contratos.

15) Quais são os pontos mais desafiadores no desempenho de suas funções como gestor(a) / fiscal de contrato de obras?

16) Como você lida quando surge alguma situação nova e/ou desafiadora no dia a dia de suas funções como gestor(a) / fiscal de contrato de obras? (pode marcar mais de uma)

- ☐ () Busco soluções na legislação e normativas que regem sobre o tema;
- ☐ () Procuro discutir o problema com algum colega de trabalho a fim de encontrar soluções;
- ☐ () Busco soluções em manuais externos à UFJF;
- ☐ () Busco soluções em manuais da UFJF;
- ☐ () Peço suporte e/ou orientação da minha chefia imediata;
- ☐ () Peço suporte e/ou orientação de outro setor;
- ☐ () Como gestor(a)fiscal de contrato de obra, nunca tive uma situação nova e/ou desafiadora que precisei buscar soluções.
- ☐ () Outro: _____

17) Você conhece o Princípio da Eficiência da Administração Pública?

- ☐ () Não possuo nenhum conhecimento
- ☐ () Possuo pouco conhecimento
- ☐ () Possuo conhecimento moderado
- ☐ () Possuo muito conhecimento

18) Em relação ao Princípio da Eficiência da Administração Pública, você aplica ou tenta aplicá-lo no desempenho de suas atividades como gestor(a) / fiscal de contrato de obras? *

- ☐ () Sim ☐ () Não ☐ () Não consigo responder

19) Caso haja algum ponto sobre sua atuação prática como gestor(a)/fiscal de contrato de obra, que não foi tratado nessa seção e que você queira relatar, deixe seu comentário:

Bloco D – Relação intersetorial

20) Marque, na escala a seguir, o quanto de ajuda e/ou orientação você recebe de outros servidores e setores quando você recorre a eles a fim de solucionar alguma dúvida a respeito de gestão e fiscalização de contratos de obras. Obs.: Marque “N/A” (não se aplica) quando você nunca tiver recorrido a tais servidores e/ou setor na busca por ajuda e/ou orientação.

	Muita	Razoável	Pouca	Nenhuma	N/A
Servidores do meu setor					
Minha chefia imediata					
Outros servidores que também são gestores de contrato					
Setor de contratos do <i>campus</i> GV					
Setores hierarquicamente superiores ao meu (Direções, Coordenações, etc) do <i>campus</i> GV					
Outros setores do <i>campus</i> GV					
Servidores do <i>campus</i> Sede					
Setores do <i>campus</i> Sede					

21) Como considera seu nível de autonomia em termos de poder de decisão, na função de gestor(a) / fiscal de contrato de obra, quando há alguma situação/ problema que necessita ser solucionada?

() Possuo total autonomia para decisão

() Possuo autonomia limitada

() Não possuo autonomia para decidir

() Não consigo responder

() Outro: _____

22) Caso haja algum ponto sobre a relação intersetorial no que se refere a assuntos relacionado à gestão e fiscalização de contratos de obras, que não foi tratado nessa seção e que você queira relatar, deixe seu comentário:

Bloco E – Ferramentas utilizadas na gestão contratual

23) Você utiliza algum tipo de ferramenta ou tecnologia para realizar a gestão/fiscalização dos contratos de obras que atua como gestor(a) / fiscal? *

() Sim

() Não

24) Caso tenha respondido “Sim” na pergunta anterior, qual(is) ferramenta(s) ou tecnologia utiliza?

25) Caso utilize algum tipo de ferramenta ou tecnologia para realizar a gestão/fiscalização dos contratos de obras, considera que tais recursos são eficazes na gestão/fiscalização do contrato?

() Sim () Não

26) Você realiza algum tipo de controle do(s) contrato(s) de obra(s) que atua como gestor(a)/fiscal, como por exemplo saldo contratual, saldo de empenho, prazos, etc.?

() Sim () Não

27) Caso tenha respondido “Sim” na pergunta anterior, quais tipos de controle e quais ferramentas utiliza para isso?

28) Caso haja algum ponto sobre ferramentas de gestão/fiscalização contratual, que não foi tratado nessa seção e que você queira relatar, deixe seu comentário:

Bloco F – Melhorias e considerações finais

29) Você acha que há algum procedimento na gestão/fiscalização de contratos de obras na UFJF/GV que poderia ser melhorado? *

() Sim () Não

30) Caso tenha respondido “Sim” na pergunta anterior, qual procedimento e por que você acha que poderia ser melhorado?

31) Há algo que não foi abordado neste questionário e que você gostaria de compartilhar sobre suas perspectivas e experiências em relação à gestão de contratos de obras na UFJF/GV?

Agradeço por sua participação!

Apêndice B - Design Instrucional do Curso



Universidade Federal de Juiz de Fora
Mestrado Profissional em Administração Pública
PROFIAP



DESIGN INSTRUCIONAL DO CURSO: Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV Instrutor Moisés Henrique Souza Valbuza

1. Mensagem inicial

Esta mensagem virá no rótulo principal do curso. Deve conter uma mensagem de boas-vindas e a apresentação sucinta do instrutor. Deve-se dirigir ao estudante sempre na primeira pessoa com a frase na forma conativa, por exemplo, em vez de *vocês estudarão...*, escreva *você estudará...*; em vez de *vamos iniciar...*, prefira *você iniciará...*. Utilize sempre os vocativos nos dois gêneros, por exemplo: *Caro(a) aluno(a)*. Escreva abaixo, no espaço sombreado, a sua mensagem inicial, com aproximadamente 10 linhas:

Prezado(a) aluno(a),
É uma satisfação recebê-lo(a) no curso "Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV", da Universidade Federal de Juiz de Fora, *campus* Governador Valadares. Meu nome é Moisés Valbuza. Eu sou engenheiro eletricista técnico administrativo em educação da direção geral do *campus* GV e, em conjunto com a equipe de tutoria, iremos atuar como facilitadores, mediando a relação entre você e o conteúdo proposto. Este, terá como referência fundamental a apostila, de autoria da equipe da direção geral do *campus* GV, formada por Leonardo Alexandrino de Almeida, Ricardo Cunha Grunewald Zarantoneli e Ricardo Lorrane Azevedo Souza. Na primeira unidade do curso, discutiremos o tema "OBJETIVOS E LEGISLAÇÃO APLICADA". Na segunda unidade, iremos refletir sobre o tópico "PROCESSOS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NO SEI". Na terceira, abordaremos o assunto "CONTRATOS DE OBRAS NO ÂMBITO DO CAMPUS GV". Na quarta, e última unidade, será abordado o "EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO". Empenharemos todos os esforços para que a nossa interação seja a mais enriquecedora possível. Para tanto, seu compromisso e sua atenção às atividades e aos prazos serão fundamentais. Bons estudos!
Cordialmente, Moisés Valbuza.

2. Mensagens para cada unidade do curso

Estas mensagens abrirão cada uma das unidades do curso e devem indicar o(s) capítulo(s) da apostila que o aluno deverá ler (ou intervalo de páginas), o texto complementar obrigatório e as atividades de avaliação da unidade. Ao se mencionar o texto obrigatório, utilizar o formato Autor(es) (ANO).

2.1. Mensagem da unidade 1:

Prezado(a) aluno(a),

Seja bem-vindo(a) à primeira unidade do curso "Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV", que irá tratar de Objetivos e Legislação Aplicada, sendo subdividido entre os seguintes assuntos: a) Objetivos do curso; b) Fundamentação legal e c) Terminologias.

Para tanto, iremos contar com referências, de leitura obrigatória ou opcional, que seguem abaixo:

[Leitura obrigatória] ALMEIDA, L. A., SOUZA, R. L. A., ZARANTONELI, R. C. G. Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no *Campus GV*. Governador Valadares, 2023. págs. 06 a 11;

[Leitura opcional] BRASIL, INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. 26 de maio de 2017

Como avaliação associada à primeira unidade, teremos um questionário ao fim do conteúdo. Bons estudos!

2.2. Mensagem da unidade 2:

Prezado(a) aluno(a),

Seja bem-vindo(a) à segunda unidade do curso "Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV", que irá tratar de Processos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no SEI, sendo subdividido entre os seguintes assuntos: a) Gestão e fiscalização da execução contratual (procedimentos iniciais); b) Pagamentos em contratos; c) Aditivos e ocorrências contratuais e d) Novas contratações de serviços no âmbito do *campus GV*.

De modo a embasar o processo de ensino-aprendizagem, contaremos com as seguintes referências, de leitura obrigatória ou opcional:

[Leitura obrigatória] ALMEIDA, L. A., SOUZA, R. L. A., ZARANTONELI, R. C. G. Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no *Campus GV*. Governador Valadares, 2023. págs. 13 a 36;

[Leitura opcional] Resolução no 02, de 18 de dezembro de 2017 do Conselho Gestor do *Campus Avançado* de Governador Valadares da UFJF. Dispõe sobre a indicação de gestores de contratos no âmbito do *Campus* Governador Valadares da Universidade Federal de Juiz de Fora;

[Leitura opcional] BRASIL. Lei nº 14.133. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm.

[Leitura opcional] Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Como avaliação associada à segunda unidade, teremos um questionário ao fim do conteúdo. Bons estudos!

2.3 Mensagem da unidade 3:

Prezado(a) aluno(a),

Seja bem-vindo(a) à terceira unidade do curso "Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV", que irá tratar de Contratos de Obras no Âmbito do *Campus GV*, sendo subdividido entre os seguintes assuntos: a) Gestão Contratual; b) Fiscalização Técnica c) Fiscalização Administrativa e d) Fluxo de gestão e fiscalização de contrato de obras.

De modo a embasar o processo de ensino-aprendizagem, contaremos com as seguintes referências, de leitura obrigatória ou opcional:

[Leitura obrigatória] ALMEIDA, L. A., SOUZA, R. L. A., ZARANTONELI, R. C. G. Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no *Campus GV*. Governador Valadares, 2023. págs. 37 a 51;

[Leitura opcional] Resolução no 08, de 03 de fevereiro de 2016 do CONSU. Aprova os procedimentos a serem adotados no acompanhamento e na fiscalização dos contratos firmados no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora;

[Leitura opcional] BRASIL. Lei nº 14.133. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm.

Como avaliação associada à terceira unidade, teremos um questionário ao fim do conteúdo. Bons estudos!

2.4 Mensagem da unidade 4:

Prezado(a) aluno(a),

Seja bem-vindo(a) à quarta unidade do curso "Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV", que irá tratar de Equilíbrio Econômico-Financeiro, sendo subdividido entre os seguintes assuntos: a) Fato do príncipe; b) Fato da administração; c) Sujeições ou interferências imprevistas e d) Caso fortuito ou força maior.

De modo a embasar o processo de ensino-aprendizagem, contaremos com as seguintes referências, de leitura obrigatória ou opcional:

[Leitura obrigatória] ALMEIDA, L. A., SOUZA, R. L. A., ZARANTONELI, R. C. G. Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no *Campus* GV. Governador Valadares, 2023. págs. 71 a 75;

[Leitura opcional] BRASIL. Lei nº 14.133. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm.

Como avaliação associada à quarta unidade, teremos um questionário ao fim do conteúdo. Bons estudos!

3. Questionários

3.1 Questionário para a atividade da unidade 1

Prepare um questionário com oito questões, sendo de múltipla escolha, verdadeiro-falso ou relacionar colunas. Esta atividade vale 25 / 100 pontos.

Questão 1

Qual é o objetivo principal do manual de gestão e fiscalização de contratos administrativos da UFJF - *campus* Governador Valadares?

- a) Regular a execução de contratos administrativos no Brasil.
- b) Padronizar os procedimentos operacionais relacionados aos contratos administrativos do *campus*.
- c) Garantir a execução dos contratos exclusivamente no *campus* sede da UFJF.
- d) Divulgar normas nacionais de licitações para a comunidade acadêmica.

Resposta correta: b) Padronizar os procedimentos operacionais relacionados aos contratos administrativos do *campus*.

Questão 2

De acordo com o manual, qual setor é responsável pelo conteúdo e padronização do documento?

- a) Reitoria da UFJF.
- b) Conselho Universitário do *campus* GV.
- c) Setor de Contratos e Gerência Administrativa do *campus* GV.
- d) Pró-Reitoria de Administração.

Resposta correta: c) Setor de Contratos e Gerência Administrativa do *campus* GV.

Questão 3

O artigo 37 da Constituição Federal determina que a administração pública obedeça aos princípios de:

- a) Transparência, impessoalidade, publicidade, eficiência e liberdade.
- b) Legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e impessoalidade.
- c) Impessoalidade, imparcialidade, publicidade, justiça e legalidade.
- d) Moralidade, eficiência, publicidade, igualdade e transparência.

Resposta correta: b) Legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e impessoalidade.

Questão 4

Segundo o manual, o que caracteriza o Gestor do Contrato?

- a) Servidor público responsável pelo controle técnico e administrativo de um contrato.
- b) Representante designado para acompanhar a execução do contrato e propor soluções para irregularidades.
- c) Pessoa contratada para monitorar o cumprimento das cláusulas contratuais.
- d) Fiscal técnico especializado em questões trabalhistas do contrato.

Resposta correta: b) Representante designado para acompanhar a execução do contrato e propor soluções para irregularidades.

Questão 5

Qual documento apresenta as regras e diretrizes para a contratação de serviços sob regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal?

- a) Instrução Normativa nº 40, de 2020.
- b) Lei nº 14.133, de 2021.
- c) Instrução Normativa nº 05, de 2017.
- d) Decreto nº 10.024, de 2019.

Resposta correta: c) Instrução Normativa nº 05, de 2017.

Questão 6

O que é o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) mencionado no manual?

- a) Um sistema de fiscalização de contratos.
- b) Uma plataforma de gestão de processos e documentos eletrônicos.
- c) Um software para medir a execução de serviços contratados.
- d) Um método de avaliação de riscos em contratos administrativos.

Resposta correta: b) Uma plataforma de gestão de processos e documentos eletrônicos.

Questão 7

O objetivo do manual é orientar exclusivamente os servidores da UFJF sobre os procedimentos de gestão e fiscalização de contratos administrativos no *campus* Governador Valadares.

- () Verdadeiro
- () Falso

Resposta correta: Falso.

Justificativa: O manual tem como objetivo orientar servidores, discentes e o público geral sobre os procedimentos administrativos relacionados à gestão e fiscalização de contratos.

Questão 8

De acordo com o manual, o artigo 66 da Lei nº 8.666/93 estabelece que os contratos devem ser executados fielmente pelas partes, respondendo pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

- () Verdadeiro
- () Falso

Resposta correta: Verdadeiro.

Justificativa: O artigo 66 da Lei nº 8.666/93 determina a execução fiel dos contratos pelas partes, conforme descrito no texto do manual.

3.2 Questionário para a atividade da unidade 2

Prepare um questionário com oito questões, sendo de múltipla escolha, verdadeiro-falso ou relacionar colunas. Esta atividade vale 25 / 100 pontos.

Questão 1

Qual é o objetivo do processo de acompanhamento e fiscalização inicial de contratos descrito no manual?

- a) Assegurar a correta execução do contrato e o cumprimento das cláusulas contratuais.
- b) Ampliar a atuação do gestor com tarefas administrativas adicionais.
- c) Garantir a contratação de novos fiscais para cada contrato iniciado.
- d) Permitir a substituição do gestor a qualquer momento.

Resposta correta: a) Assegurar a correta execução do contrato e o cumprimento das cláusulas contratuais.

Questão 2

De acordo com o manual, a nomeação do gestor de contratos é formalizada por:

- a) Um contrato padrão.
- b) Uma indicação feita por e-mail.
- c) Uma portaria emitida pelo reitor.
- d) Um termo de responsabilidade assinado pela direção geral.

Resposta correta: c) Uma portaria emitida pelo reitor.

Questão 3

Qual é a principal função do Instrumento de Medição de Resultados (IMR) no contexto da fiscalização de contratos?

- a) Definir as responsabilidades do preposto da contratada.
- b) Estabelecer critérios objetivos para avaliar a qualidade dos serviços prestados.
- c) Controlar o prazo de vigência dos contratos.
- d) Documentar as penalidades aplicadas às contratadas.

Resposta correta: b) Estabelecer critérios objetivos para avaliar a qualidade dos serviços prestados.

Questão 4

O que caracteriza um fiscal administrativo do contrato, segundo o manual?

- a) Responsabilidade por acompanhar os aspectos administrativos da execução do contrato.
- b) Função de identificar riscos no planejamento de novos contratos.
- c) Designação para supervisionar a qualidade técnica dos serviços.
- d) Representação da empresa contratada perante a UFJF.

Resposta correta: a) Responsabilidade por acompanhar os aspectos administrativos da execução do contrato.

Questão 5

Segundo o manual, qual é o procedimento inicial para lidar com uma ocorrência contratual identificada pelo fiscal?

- a) Encaminhar imediatamente a ocorrência à PROPLAN.
- b) Solicitar apoio técnico ao Setor de Contratos.
- c) Registrar a ocorrência no Livro de Ocorrências e notificar a contratada.
- d) Aplicar uma advertência administrativa diretamente.

Resposta correta: c) Registrar a ocorrência no Livro de Ocorrências e notificar a contratada.

Questão 6

O que deve ser feito caso a contratada não apresente solução satisfatória para uma irregularidade, mesmo após notificação?

- a) O fiscal assume as responsabilidades da contratada.
- b) O gestor solicita à PROPLAN a abertura de um Processo Administrativo Sancionador (PAS).
- c) O contrato é automaticamente rescindido.
- d) A ocorrência é arquivada sem penalidades adicionais.

Resposta correta: b) O gestor solicita à PROPLAN a abertura de um Processo Administrativo Sancionador (PAS).

Questões do tipo "verdadeiro-falso"

Questão 7

O fiscal do contrato é responsável por solicitar diretamente ao reitor da UFJF a prorrogação do prazo contratual.

- ☐ Verdadeiro
- ☐ Falso

Resposta correta: Falso.

Justificativa: A solicitação de prorrogação deve ser encaminhada pelo gestor do contrato, seguindo os trâmites estabelecidos no manual.

Questão 8

Apenas o gestor do contrato pode aplicar penalidades diretamente à contratada sem consulta à PROPLAN ou a outros setores.

- ☐ Verdadeiro
- ☐ Falso

Resposta correta: Falso.

Justificativa: O gestor deve seguir os trâmites legais, como solicitar a abertura de um Processo Administrativo Sancionador (PAS), antes da aplicação de penalidades.

3.3 Questionário para a atividade da unidade 3

Prepare um questionário com oito questões, sendo de múltipla escolha, verdadeiro-falso ou relacionar colunas. Esta atividade vale 25 / 100 pontos.

Questão 1

O que caracteriza contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (DEMO)?

- a) Contratação de mão de obra diretamente pela Administração Pública.
- b) Prestação de serviços com alocação contínua de empregados nas dependências da contratante.

- c) Flexibilidade para que a contratada use os mesmos recursos em múltiplos contratos simultaneamente.
- d) Exclusão de qualquer supervisão por parte da contratante.

Resposta correta: b) Prestação de serviços com alocação contínua de empregados nas dependências da contratante.

Questão 2

De acordo com o manual, o que deve ser elaborado no início da fiscalização de contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra?

- a) Relatório de avaliação técnica do contrato.
- b) Planilha-resumo com informações detalhadas dos empregados terceirizados.
- c) Documento de avaliação de riscos administrativos.
- d) Declaração de conformidade da contratada.

Resposta correta: b) Planilha-resumo com informações detalhadas dos empregados terceirizados.

Questão 3

Nos contratos com DEMO, a fiscalização deve garantir que:

- a) O salário dos empregados seja inferior ao valor previsto na Convenção Coletiva de Trabalho.
- b) Os empregados terceirizados sejam tratados como servidores da contratante.
- c) As condições de trabalho estejam de acordo com as normas de segurança e saúde ocupacional.
- d) A contratada compartilhe recursos entre múltiplos contratos.

Resposta correta: c) As condições de trabalho estejam de acordo com as normas de segurança e saúde ocupacional.

Questão 4

O que deve ser feito caso a contratada cometa irregularidades graves e não as corrija, mesmo após notificação?

- a) Encerrar automaticamente o contrato.
- b) Realizar a substituição imediata da contratada.
- c) Submeter o caso ao setor de contratos para análise de sanções.
- d) Notificar a Reitoria para arquivar a ocorrência.

Resposta correta: c) Submeter o caso ao setor de contratos para análise de sanções.

Questão 5

Quais são as atribuições principais do fiscal administrativo em contratos com DEMO?

- a) Supervisionar diretamente o trabalho dos empregados terceirizados.
- b) Controlar aspectos técnicos dos serviços contratados.
- c) Verificar obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas.
- d) Elaborar relatórios de desempenho econômico-financeiro.

Resposta correta: c) Verificar obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas.

Questão 6

Qual dos fatores abaixo não é um requisito essencial para contratos de serviços com DEMO?

- a) Exclusividade dos recursos humanos para o contrato específico.
- b) Disponibilidade contínua dos empregados nas instalações da contratante.

- c) Supervisão e fiscalização irrestritas pela contratante.
- d) Cumprimento das normas trabalhistas e previdenciárias pela contratada.

Resposta correta: c) Supervisão e fiscalização irrestritas pela contratante.

Questões do tipo "verdadeiro-falso"

Questão 7

A Administração Pública é obrigada a realizar concurso público para a contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

- ☐ Verdadeiro
- ☐ Falso

Resposta correta: Falso.

Justificativa: Os contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra envolvem a contratação de serviços por meio de empresas terceirizadas, e não de funcionários diretamente pela Administração Pública.

Questão 8

Em contratos com DEMO, é vedada a subordinação entre os empregados da contratada e os servidores da Administração Pública.

- ☐ Verdadeiro
- ☐ Falso

Resposta correta: Verdadeiro.

Justificativa: A Instrução Normativa nº 05/2017 estabelece que não pode haver subordinação ou pessoalidade entre os terceirizados e os servidores da contratante, preservando a independência entre as partes.

3.4 Questionário para a atividade da unidade 4

Prepare um questionário com oito questões, sendo de múltipla escolha, verdadeiro-falso ou relacionar colunas. Esta atividade vale 25 / 100 pontos.

Questão 1

Qual é o objetivo principal do equilíbrio econômico-financeiro nos contratos administrativos?

- a) Garantir que a Administração Pública aumente seus lucros em contratos.
- b) Manter as condições inicialmente pactuadas entre encargos e retribuição, mesmo diante de fatos supervenientes.
- c) Alterar o objeto do contrato sempre que necessário, sem aprovação do contratado.
- d) Permitir que o contratado absorva todos os riscos financeiros de eventos imprevisíveis.

Resposta correta: b) Manter as condições inicialmente pactuadas entre encargos e retribuição, mesmo diante de fatos supervenientes.

Questão 2

Quais fatores podem justificar a revisão de um contrato para reequilibrar suas condições econômico-financeiras?

- a) Decisão unilateral da contratada.
- b) Fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis.
- c) Alteração de cargo na Administração Pública.
- d) Falhas na elaboração do termo de referência.

Resposta correta: b) Fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis.

Questão 3

O que o artigo 65 da Lei nº 8.666/1993 trata especificamente no contexto contratual?

- a) Sobre os critérios para penalidades contratuais.
- b) Sobre alteração contratual e seus limites.
- c) Sobre a obrigatoriedade de licitação para contratos emergenciais.
- d) Sobre a extinção automática de contratos administrativos.

Resposta correta: b) Sobre alteração contratual e seus limites.

Questão 4

Quais alterações contratuais dependem de aditivo formalizado?

- a) Alterações de pequena monta feitas verbalmente.
- b) Apenas alterações que envolvem prazos de vigência.
- c) Alterações que impactem cláusulas econômicas e financeiras do contrato.
- d) Alterações aprovadas pelo setor jurídico, sem consulta ao contratado.

Resposta correta: c) Alterações que impactem cláusulas econômicas e financeiras do contrato.

Questão 5

Qual é o fundamento legal do equilíbrio econômico-financeiro segundo a Constituição Federal de 1988?

- a) Artigo 66.
- b) Artigo 37, inciso XXI.
- c) Artigo 71.
- d) Artigo 5º, inciso II.

Resposta correta: b) Artigo 37, inciso XXI.

Questão 6

De acordo com o manual, o que é imprescindível para justificar um reequilíbrio econômico-financeiro de contrato?

- a) Consentimento mútuo entre as partes e comprovação do fato gerador.
- b) Pedido formal do contratado, sem necessidade de análise.
- c) Alteração unilateral da Administração Pública.
- d) Decisão judicial obrigatória.

Resposta correta: a) Consentimento mútuo entre as partes e comprovação do fato gerador.

Questões do tipo "verdadeiro-falso"

Questão 7

O equilíbrio econômico-financeiro permite a alteração das cláusulas econômicas de um contrato sem a anuência do contratado.

- ☐ Verdadeiro
- ☐ Falso

Resposta correta: Falso.

Justificativa: As alterações devem ser feitas com o consentimento de ambas as partes, conforme previsto na legislação.

Questão 8

A pandemia de COVID-19 trouxe impacto direto sobre contratos administrativos, exigindo revisões para preservar o equilíbrio econômico-financeiro.

() Verdadeiro

() Falso

Resposta correta: Verdadeiro.

Justificativa: A pandemia gerou situações que alteraram as condições pactuadas em muitos contratos, justificando revisões contratuais.

4. Indicação dos textos complementares obrigatórios

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- Decreto 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.
- Decreto 11.430, de 08 de março de 2023. Regulamenta a Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto 11.462, de 31 de março de 2023. Regulamenta o art. 82 ao art. 86 da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- Decreto 3.555, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.
- Decreto 7.581, de 11 de outubro de 2011. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011.
- Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.
- Decreto 9507, de 21 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.
- Instrução Normativa no 05, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Instrução Normativa no 06, de 6 de julho de 2018. Dispõe sobre cláusulas assecuratórias de direitos trabalhistas quando da execução indireta de obras públicas.
- Instrução Normativa no 40, de 22 de maio de 2020. Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras;
- Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.
- Lei 8.245, de 18 de outubro de 1991. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes;
- Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
- Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. Dispõe da Lei das Licitações e Contratos Administrativos.
- Lei 12.462, de 04 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado De Contratações Públicas - RDC;

- Resolução no 02, de 18 de dezembro de 2017 do Conselho Gestor do *campus* Avançado de Governador Valadares da UFJF. Dispõe sobre a indicação de gestores de contratos no âmbito do *campus* Governador Valadares da Universidade Federal de Juiz de Fora;
- Resolução no 08, de 03 de fevereiro de 2016 do CONSU. Aprova os procedimentos a serem adotados no acompanhamento e na fiscalização dos contratos firmados no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora.

5. Esquema padrão do curso

Unidade	Atividade	Valor
1	Questionário para a atividade da unidade 1	25
2	Questionário para a atividade da unidade 2	25
3	Questionário para a atividade da unidade 3	25
4	Questionário para a atividade da unidade 4	25
TOTAL		100

Apêndice C - Produto Técnico Tecnológico



CURSO DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS NA UFJF/GV

Proposta contextualizada de produto técnico/tecnológico apresentado pelo mestrando Moisés Henrique Souza Valbuza ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Marcos Tanure Sanábio, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

AULA INAUGURAL



Contratos



Fiscalização

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS

**NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA |
CAMPUS GV**

**COMEÇOU
O CURSO!**



SUMÁRIO

Contexto de aplicação da proposta	01
Público-alvo da proposta	02
A situação-problema: diagnóstico, análise e linha de intervenção	03
Objetivo da proposta	05
Produto técnico/tecnológico - PTT (proposta de intervenção)	06
Autoria da proposta	09
Referências	10
Protocolo de entrega da proposta aos praticantes	11
Atributos qualificadores do PTT	13
Evidenciação de implementação e impacto da proposta	14

CONTEXTO DE APLICAÇÃO DA PROPOSTA

A expansão e a interiorização da educação superior pública federal no Brasil alteraram a configuração espacial e administrativa das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). A criação de *campi* avançados, como o *Campus* Governador Valadares da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF-GV), exigiu a edificação acelerada de infraestruturas acadêmicas. Conforme apontam Marinho et al. (2018), a universidade pública enfrenta desafios singulares na gestão de seus contratos de obras, lidando frequentemente com estruturas administrativas enxutas que não acompanharam o crescimento físico das instituições.

Esse cenário de alta materialidade financeira tornou-se mais complexo com a promulgação da Lei n. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). O marco legal introduziu paradigmas rigorosos de governança e gestão de riscos (BRASIL, 2021). A legislação tornou imperativa a capacitação contínua, exigindo em seu art. 7º que a fiscalização seja exercida por representantes com "qualificação atestada por certificação profissional", estabelecendo um marco onde a Administração Pública não pode mais depender de conhecimentos tácitos ou transmissões informais de procedimentos operacionais.

Alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU

ODS 4 (Educação de Qualidade): Promoção de Educação Corporativa Inclusiva e contínua para o corpo técnico do Estado.

ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes): Fortalecimento da transparência e mitigação de desperdícios em contratações públicas de infraestrutura.



PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA

A intervenção destina-se aos agentes públicos (servidores técnico-administrativos e docentes) da UFJF-GV formalmente designados para a gestão e fiscalização de contratos de obras e serviços de engenharia. O público subdivide-se nas funções delineadas pelo princípio da segregação de funções (BRASIL, 2021):

- Gestores de Contratos: Servidores responsáveis pela coordenação macro, controle de prazos, saldos contratuais e condução de processos de aditivos ou sanções.
- Fiscais Administrativos: Agentes encarregados de conferir o letramento burocrático trabalhista, o recolhimento de tributos e certidões previdenciárias das contratadas.
- Fiscais Técnicos: Profissionais (engenheiros ou arquitetos) responsáveis pelo acompanhamento analítico e pelas medições físico-financeiras das obras in loco.
- Fiscais Setoriais: Representantes dos usuários finais que acompanham a entrega prática e a aderência das instalações à rotina do *campus*.

PRATICANTES-LÍDERES PARA A IMPLEMENTAÇÃO

- A implementação institucional da proposta caberá à **Direção-Geral do Campus UFJF-GV**, em articulação com as coordenações administrativa, de infraestrutura e gestão de pessoas, bem como com o **Centro de Educação a Distância (CEAD)**, responsável por manter a plataforma Moodle da instituição.



A SITUAÇÃO-PROBLEMA: DIAGNÓSTICO, ANÁLISE E LINHA DE INTERVENÇÃO



DIAGNÓSTICO DA REALIDADE INSTITUCIONAL

Historicamente, a fiscalização contratual é apontada como o "calcanhar de Aquiles" da execução dos contratos administrativos (Almeida, 2009). No contexto específico da UFJF-GV, Silva (2023) evidencia que os desafios enfrentados por gestores e fiscais incluem diretamente a falta de capacitação, que figura como um dos maiores entraves para a fluidez dos processos. O diagnóstico estruturou-se em três eixos críticos observados na pesquisa de campo:

1. A Cultura do Empirismo e Insegurança Operacional: Constatou-se que a totalidade dos servidores pesquisados adquiriu a maior parte de seu conhecimento sobre a função "através da prática" (aprender fazendo), operando sem o fomento prévio institucional preconizado pelo Art. 43 da IN n. 05/2017.
2. Insegurança Jurídica e Risco de Paralisa: Alves (2004) adverte que a negligência na execução da tarefa pode resultar em prejuízo ao erário e em responsabilização civil do servidor, que assume a obrigação de compensar o dano. O receio de responsabilização por atestos indevidos conduz à paralisia administrativa.
3. Complexidade Burocrática Sistêmica: A exigência de controle rigoroso no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) para o rito de aplicação de Processos Administrativos Sancionadores (PAS) e aditivos exige letramento que extrapola a formação técnica original do fiscal (engenharia/arquitetura), gerando sobrecarga e exaustão burocrática (Santos, 2018; Dória et al., 2021).

LINHA DE INTERVENÇÃO E APROFUNDAMENTO METODOLÓGICO

Para solucionar essas lacunas, a pesquisa enquadrou-se como aplicada e explicativa, com base na taxonomia de Vergara (1998). A intervenção escolhida foi a adoção do modelo MOOC (*Massive Open Online Course*), que consiste em um modelo de curso online de curta duração e autoestudo (Battestin e Santos, 2022). Conforme Mattar (2013), esse formato confere acesso democratizado e flexibilidade, permitindo a capacitação imediata de servidores recém-designados.

Para estruturar pedagogicamente o curso, utilizou-se o Design Instrucional, definido por Filatro (2008) como a "ação intencional e sistemática de ensino que envolve o planejamento, o desenvolvimento e a aplicação de métodos". O desenvolvimento seguiu o Modelo ADDIE integrado ao *Digital Storytelling* (Silva, Oliveira e Martins, 2017), garantindo que a solução não seja meramente um depósito de PDFs, mas uma narrativa fluida que contextualiza a legislação nas dificuldades diárias do servidor.



Na literatura, um modelo (...) adotado por muitas instituições para construção de cursos a distância é o ADDIE, acrônimo de **Analysis, Design, Development, Implementation** and **Evaluation** que, no português, (...) **Análise, Desenho (ou Projeto), Desenvolvimento, Implementação e Avaliação**.
(Battestin e Santos, 2022)

OBJETIVO DA PROPOSTA

Estruturar e propor, a partir da arquitetura pedagógica de um Design Instrucional detalhado, um curso de capacitação autoinstrucional a distância, hospedado na plataforma Moodle do Centro de Educação a Distância da UFJF, direcionado aos servidores da UFJF-GV, para a correta aplicação da Lei n. 14.133/2021, com o propósito de uniformizar ritos, instrumentalizar a correta instrução processual eletrônica e mitigar riscos de responsabilização jurídica na fiscalização de contratos de obras públicas.



PTT (PROPOSTA DE INTERVENÇÃO)

A proposta de intervenção consubstancia-se no planejamento sistemático do curso de formação continuada, estruturado por meio das fases de Análise, Desenho e Desenvolvimento do Modelo ADDIE. O curso prevê uma carga horária estimada em 10 horas, dividida em videoaulas de curta duração (4 a 10 minutos) com forte apelo visual (fluxogramas e listas de verificação).



Prezado(a) aluno(a),
É uma satisfação recebê-lo(a) no curso "Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV", da Universidade Federal de Juiz de Fora, *campus* Governador Valadares.

Meu nome é Moisés Valbuza. Eu sou engenheiro eletricista técnico administrativo em educação da direção geral do *campus* GV e, em conjunto com a equipe de tutoria, iremos atuar como facilitadores, mediando a relação entre você e o conteúdo proposto.



**GESTÃO E FISCALIZAÇÃO
DE CONTRATOS DE OBRAS**
NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA |
CAMPUS GV



MATRIZ CURRICULAR: EIXOS DE COMPETÊNCIA

Unidade Temática	Conteúdo Prático e Teórico Oportunizado	Instrumento de Apoio
Unidade 1: Objetivos e Legislação Aplicada	Fronteiras entre Gestão e Fiscalização. Aplicação do Princípio da Segregação de Funções à luz da Lei n. 14.133/2021. Divisão de papéis: Fiscal Técnico, Administrativo e Setorial.	Fluxogramas de Atribuições do Manual da UFJF-GV
Unidade 2: Processos de Gestão e Fiscalização no SEI	Rito prático de instrução processual eletrônica. Fluxo cronológico para liberação de faturas e liquidação. Instrução correta de Aditivos de Prazo/Valor e montagem do Processo Administrativo Sancionador (PAS).	Modelos de Checklists Virtuais e Formulário de Notificação Prévia.
Unidade 3: Contratos de Obras no Âmbito do Campus	Obrigatoriedade legal do Registro Diário de Obra (RDO) como salvaguarda. Técnicas de vistoria física in loco e elaboração de relatórios fotográficos de medição. Diferença entre Recebimento Provisório e Definitivo.	Guia de Preenchimento de RDO e Lista de Pendências de Engenharia.
Unidade 4: Equilíbrio Econômico-Financeiro	Desmistificação da equação econômico-financeira. Critérios temporais para Reajuste Anual (Índice INCC/SINAPI). Parâmetros e ônus da prova documental da construtora para concessão de Revisão Extraordinária.	Planilha Automatizada de Simulação e Parecer Técnico Padrão.

O TRÂMITE SANCIONADOR INTEGRADO À UNIDADE 2

Seguindo o fluxo regulamentar estabelecido para ocorrências contratuais, a Unidade 2 aborda detidamente o rito cronológico em caso de descumprimento por parte das contratadas:



1. Constatação: Registro imediato da ocorrência no Diário de Obra e no SEI.
2. Notificação Eletrônica: Envio do termo à empresa (com comprovação obrigatória de recebimento), concedendo prazo de 1 a 3 dias úteis para regularização ou justificativa.
3. Avaliação e Desfecho: Se sanado, o termo é arquivado na pasta. Se não sanado, inicia-se a abertura automatizada do PAS via SEI com o relatório circunstanciado de infração encaminhado à coordenação de destino.

DEFINIÇÕES DAS ÁLEAS EXTRAORDINÁRIAS NA UNIDADE 4

Para fundamentar a análise financeira da Unidade 4, o design instrucional incorpora a conceituação cirúrgica das quatro espécies de eventos que justificam a revisão contratual:

- Fato do Príncipe: Determinação estatal de ordem geral, imprevisível ou incalculável (como alterações drásticas em alíquotas tributárias), que onera substancialmente a execução das obras.
- Fato da Administração: Ação ou omissão do Poder Público contratante que, incidindo direta e especificamente sobre o contrato (como o atraso na liberação do canteiro de obras pela UFJF), impede ou retarda sua execução.
- Sujeições ou Interferências Imprevistas: Ocorrências materiais preexistentes, mas desconhecidas até o início da execução (como a descoberta de uma rocha subterrânea não mapeada na sondagem do solo), que elevam o custo da engenharia de fundações.
- Caso Fortuito ou Força Maior: Eventos humanos imprevisíveis (caso fortuito) ou da natureza (força maior, como enchentes devastadoras na região de Governador Valadares), inevitáveis e que inviabilizam temporariamente a continuidade dos trabalhos.



MODELO DE AVALIAÇÃO E CONCLUSÃO VIA MOODLE

Para atender à exigência de "certificação profissional" do art. 7º da Nova Lei de Licitações, o curso prevê avaliações no Ambiente Virtual de Aprendizagem (Moodle). A avaliação será do tipo somativa e automatizada. Cada unidade conta com um questionário objetivo com feedbacks programados no Moodle (explicações imediatas que reforçam a fixação do conteúdo). O servidor precisará atingir a nota de corte mínima de 60% na somatória das atividades para ter o download do certificado de qualificação atestada liberado de forma automática pelo sistema.



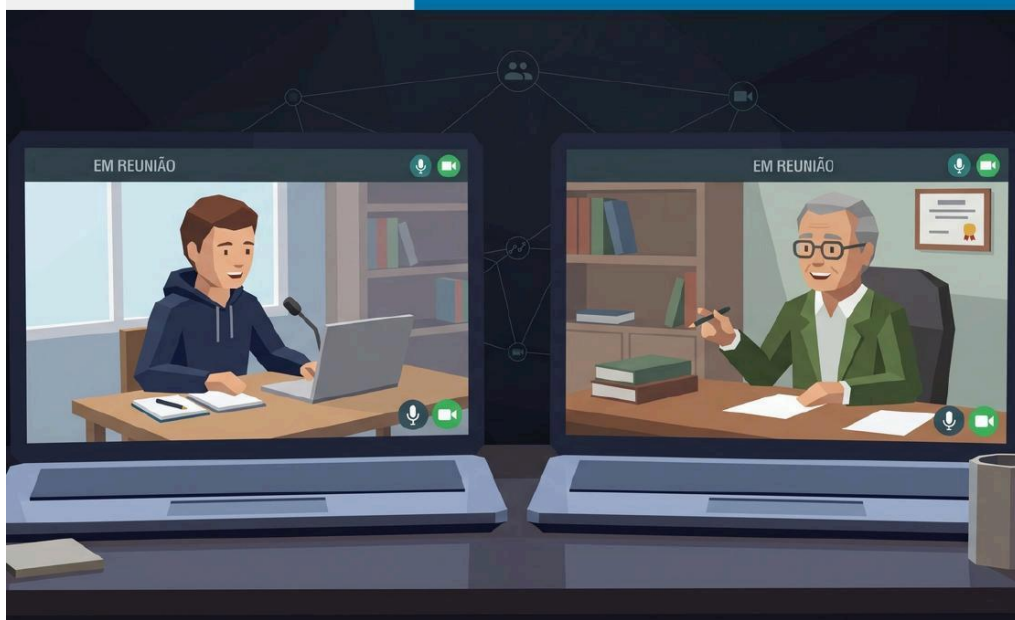
AUTORIA DA PROPOSTA

Discente (Mestre)

Moisés Henrique Souza Valbuza
Vínculo: Engenheiro Eletricista, Acadêmico e pesquisador associado ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP/UFJF).
Contato: moises.valbuza@ufjf.br
ORCID: 0009-0004-9355-0841

Orientador

Prof. Dr. Marcos Tanure Sanábio
Vínculo: Doutor em Administração, Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP/UFJF).
Contato: mtanure.sanabio@ufjf.br
ORCID: 0000-0003-4217-8344



REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, C. W. L. de. Fiscalização contratual: "Calcanhar de Aquiles" da execução dos contratos administrativos. *Revista do TCU*, Brasília, n. 114, p. 53-62, 2009.
- ALMEIDA, L. A.; SOUZA, R. L. A.; ZARANTONELI, R. C. G. Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos no *Campus* GV. Governador Valadares: Universidade Federal de Juiz de Fora, Direção Geral do *Campus* Avançado de Governador Valadares, 2023.
- ALVES, L. S. Gestão e fiscalização de contratos públicos. *Revista do TCU*, Brasília, n. 102, p. 60-69, 2004.
- BATTESTIN, V.; SANTOS, P. ADDIEM - Um Processo para Criação de Cursos MOOC. *EaD em Foco*, [S. l.], v. 12, n. 1, 2022.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta... Brasília, DF, 2017.
- BURGOS, M. C. Análise dos fatores críticos de sucesso (FCS) envolvendo a fiscalização de contratos terceirizados em um órgão federal na cidade de João Pessoa. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.
- DÓRIA, A. S.; LEITÃO, G. M. Q.; CARDOSO, L. O. Gestão e fiscalização de contratos. Curitiba: Negócios Públicos, 2021. E-book (103 p.).
- FILATRO, A. Design instrucional na prática. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2008.
- HAACKE, R. A. Fiscalização dos contratos administrativos: rotinas para redução de prejuízos. 2023. 142 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2023.
- MGI - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. MANUAL DO USUÁRIO SEI 4.0+. [S. l.], 2022.
- MARINHO, R. C. P. et al. Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública. *Gestão & Produção*, São Carlos, v. 25, p. 444-457, 2018.
- MATTAR, J. Aprendizagens em ambientes virtuais: teorias, conectivismo e MOOCs. *Revista Digital Tec-cogs*, São Paulo, v. 18, n. 7, p. 20-40, jan./jun. 2013.
- REMÉDIO, J. Lei de licitações e contratos administrativos (Lei 14.133/2021): o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 1-21, jan./jul. 2021.
- SANTOS, V. C. Papel do fiscal de contratos administrativos: uma análise sob a ótica gerencial na administração pública brasileira. *Revista do Serviço Público (RSP)*, Brasília, v. 69, n. 2, p. 227-249, abr. 2018.
- SILVA, J. A. L.; OLIVEIRA, F. C. S.; MARTINS, D. J. Storytelling e gamificação como estratégia de motivação no ensino de programação com Python e Minecraft. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE JOGOS E ENTRETENIMENTO DIGITAL, 16., 2017, Curitiba. *Proceedings...* Curitiba: SBC, 2017. Culture Track, p. 987-990.
- SILVA, L. A. D. Gestão e fiscalização de contratos públicos: uma análise dos desafios enfrentados pelos gestores e fiscais contratuais da Universidade Federal de Juiz de Fora-Campus Governador Valadares. 2023. 153 p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Governador Valadares, 2023.
- VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- VIEIRA, A. L. Fiscalização de Contratos Administrativos: síntese e contexto. *Direito do Estado: Revista Jurídica Luso-Brasileira*, Lisboa, v. 320, n. 4, p. 199-223, 2018.

PROTOCOLO DE ENTREGA DA PROPOSTA AOS PRATICANTES

À

Direção-Geral e Infraestrutura Universidade Federal de Juiz de Fora – *Campus* Avançado de Governador Valadares (UFJF-GV)

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado “curso de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras na UFJF/GV”, derivado da dissertação de mestrado “A Capacitação do Servidor na Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras Públicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* Governador Valadares: Estudo e Proposição”, de autoria de “Moisés Henrique Souza Valbuza”.

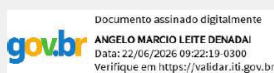
Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* Governador Valadares.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um curso e seu propósito é padronizar e tornar mais dinâmico e amigável o acesso ao conhecimento existente sobre gestão e fiscalização de contratos de obras no *campus* GV da UFJF, com vistas a facilitar os trabalhos e minimizar os desafios e dificuldades enfrentados pelos gestores e fiscais dos contratos de obras da UFJF GV.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço mestrado.admprof@ufjf.br.

Governador Valadares, MG 26 de maio de 2026

Registro de recebimento



Ângelo Márcio Leite Denadai
Diretor Geral do *Campus* GV da UFJF

Discente: Moisés Henrique Souza Valbuza, Eng. Eletricista

Orientador: Marcos tanure Sanábio, Doutor em Administração

Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus GV*

26/05/2026



ATRIBUTOS QUALIFICADORES DO PTT

- **Impacto Potencial:** Atua como um redutor de assimetria de informações institucionais, protegendo o patrimônio físico da UFJF e resguardando os servidores de responsabilização civil e perante o TCU por omissões decorrentes da ausência de letramento burocrático (Haacke, 2023).
- **Aplicabilidade e Replicabilidade:** Apresenta aplicabilidade imediata por valer-se do Moodle e do SEI, ecossistema tecnológico já integrado à UFJF (MGI, 2022). A arquitetura é plenamente replicável para outros *campi* universitários e órgãos públicos federais.
- **Inovação:** Rompe com a transmissão oral empírica (o "aprender fazendo" sem orientação) ao unir os princípios de *microlearning* e a técnica de *Digital Storytelling* para materializar Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) em um curso interativo.
- **Complexidade:** Demandou uma elaborada triangulação teórico-metodológica para equalizar, em linguagem acessível, o arcabouço do Direito Administrativo, as práticas de engenharia, a operação de sistemas eletrônicos de processos e os preceitos pedagógicos da educação corporativa.

EVIDENCIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO E IMPACTO DA PROPOSTA

A evidenciação do impacto e acompanhamento pós-implementação do produto técnico dar-se-á por meio do monitoramento de indicadores gerenciais específicos na UFJF-GV ao longo dos próximos ciclos avaliativos:

- Métricas de Desempenho Processual: Acompanhamento do tempo médio de tramitação de processos de medição de obras no SEI e redução estatística no número de processos devolvidos por falhas em checklists ou ausência de certidões.
- Métricas de Engajamento e Conclusão: Taxa de adesão dos servidores recém-designados para comissões de fiscalização e o índice de aproveitamento nas avaliações somativas automatizadas do Moodle.
- Adoção do Rito Sancionador: Aumento da regularidade na instrução correta de Processos Administrativos Sancionadores (PAS) fundamentados, evidenciando o fim da paralisia gerencial.
- Avaliação de Percepção (Reação): Aplicação de questionários de satisfação na última aba do Moodle para mensurar o ganho percebido de segurança jurídica pelos servidores na condução das vistorias físicas e na assinatura de termos contratuais.

Anexo 1 - PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
JUIZ DE FORA - UFJF



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A CAPACITAÇÃO DO SERVIDOR NA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, CAMPUS GOVERNADOR VALADARES: ESTUDO E PROPOSIÇÃO

Pesquisador: MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 95465326.1.0000.5147

Instituição Proponente: Campus Avançado Governador Valadares -UFJF

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 8.338.519

Apresentação do Projeto:

As informações transcritas nos campos *Apresentação do Projeto*, *Objetivo da Pesquisa* e *Avaliação dos Riscos e Benefícios* foram retiradas do arquivo Informações Básicas da Pesquisa.

Trata-se da 2ª versão do projeto em tramitação pelo CEP/UFJF, visando atender pendências apontadas no parecer anterior (8.269.694). "O presente trabalho tem como objeto de estudo o processo de fiscalização no Campus Avançado de Governador Valadares da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF-GV), cenário marcado por desafios logísticos e administrativos. O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar as demandas de conhecimento dos servidores envolvidos nessas atividades e, a partir desse diagnóstico, propor um instrumento de capacitação continuada. A metodologia adotada classifica-se como pesquisa aplicada, de natureza descritiva e abordagem mista, operacionalizada por meio de um estudo de caso que envolveu análise documental e levantamento de dados junto aos agentes públicos. Busca-se, nos resultados, verificar a necessidade de nivelamento teórico-prático, especialmente frente às inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) e aos fluxos internos do Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Como Produto Técnico

Endereço: JOSE LOURENCO KELMER S/N

Bairro: SAO PEDRO

CEP: 38.038-900

UF: MG

Município: JUIZ DE FORA

Telefone: (32)2102-3788

E-: cep.propp@ufff.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF



Continuação do Parecer: 8.338.519

Tecnológico (PTT), foi desenvolvido o design instrucional de um curso de capacitação na modalidade a distância (autoinstrucional), estruturado em quatro unidades de aprendizagem via plataforma Moodle. Pretende-se concluir se a implementação da estratégia proposta contribui significativamente para a segurança jurídica dos servidores, a padronização dos ritos processuais e a melhoria da governança nas contratações de obras da instituição".

Objetivo da Pesquisa:

O projeto apresenta como objetivo primário "identificar os desafios e dificuldades enfrentados e boas práticas que influenciam a gestão e fiscalização de contratos de obras junto a servidores públicos da Universidade Federal de Juiz de Fora, campus de Governador Valadares".

Também apresenta como objetivos secundários:

- i) "analisar o processo de gestão de contratos de obras da UFJF/GV,
- ii) categorizar os desafios e dificuldades enfrentados por seus gestores e fiscais e
- iii) propor um curso que padronize e torne mais dinâmico e amigável o acesso ao conhecimento com vistas a facilitar os trabalhos e minimizar os desafios e dificuldades enfrentados na gestão dos contratos de obras da UFJF campus GV".

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Em relação aos riscos, o projeto informa que "no que tange aos aspectos éticos e à proteção dos participantes, esta pesquisa classifica-se como de risco mínimo. Todavia, reconhece-se a existência de riscos inerentes à coleta de dados em contextos organizacionais, especificamente de natureza psicológica e social. Estes incluem o eventual desconforto emocional ao relatar falhas ou fragilidades institucionais e o receio de identificação, dada a natureza restrita do ambiente pesquisado. A mitigação de tais riscos será assegurada através de um rigoroso protocolo de confidencialidade, fundamentado em três estratégias principais. Primeiramente, a garantia absoluta de anonimato, mediante a não utilização de nomes reais e a supressão de quaisquer dados sociodemográficos que permitam a identificação indireta dos sujeitos. Em segundo lugar, a adoção de linguagem cuidadosa e não estigmatizante tanto no formulário como na análise dos resultados, assegurando um ambiente de acolhimento. Por fim, proceder-se-á ao armazenamento seguro de

Endereço: JOSE LOURENCO KELMER S/N
Bairro: SAO PEDRO
UF: MG Município: JUIZ DE FORA
Telefone: (32)2102-3788

CEP: 36.036-900

E- cep.propp@ufjf.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF



Continuação do Parecer: 8.338.519

todo o material coletado em em drive institucional protegido, com acesso restrito exclusivamente ao pesquisador e ao orientador da pesquisa, sendo descartados após o período regimental de cinco anos".

Já em relação aos benefícios, o projeto esclarece que "independentemente da diversidade existente entre os participantes, ao fim pretende-se, como produto da pesquisa e levantamentos, chegar à confecção do artefato em forma de um curso, que poderá ser útil aos próprios participantes e demais membros do subprocesso em questão nas contratações pelo poder público. Outra possibilidade de produto da pesquisa é um design instrucional de um curso, que poderá ser proposto para elaboração durante processo laboral após apreciação das lideranças da instituição pesquisadas".

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

O projeto está bem estruturado, apresenta o tipo de estudo, número de participantes, critério de inclusão e exclusão, forma de recrutamento. As referências bibliográficas são atuais, sustentam os objetivos do estudo e seguem uma normatização. O cronograma mostra as diversas etapas da pesquisa, além de mostra que a coleta de dados ocorrerá após aprovação do projeto pelo CEP. O orçamento lista a relação detalhada dos custos da pesquisa que serão financiados com recursos próprios conforme consta no campo apoio financeiro. A pesquisa proposta está de acordo com as normas definidas na Resolução CNS 466 de 2012, itens IV.6, II.11 e XI.2; e e na Norma Operacional CNS 001 de 2013. Itens: 3.4.1-6, 8, 9, 10 e 11; 3.3 - f; combinadas com o Manual Operacional para CEPs Item: VI - c.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O protocolo de pesquisa está em configuração adequada, apresenta FOLHA DE ROSTO devidamente preenchida, com o título em português, identifica o patrocinador pela pesquisa, estando de acordo com as disposições definidas na Norma Operacional CNS 001 de 2013 item 3.3 letra a; e 3.4.1 item 16. Apresenta o TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO em linguagem clara para compreensão dos participantes, apresenta justificativa e objetivo, campo para identificação do participante, descreve de forma suficiente os procedimentos, informa que uma das vias do TCLE será entregue aos participantes, assegura a liberdade do

Endereço: JOSE LOURENCO KELMER S/N	CEP: 38.036-900
Bairro SAO PEDRO	
UF: MG	Município JUIZ DE FORA
Telefone (32)2102-3788	E- cep.propp@ufjf.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF



Continuação do Parecer: 8.338.519

participante recusar ou retirar o consentimento sem penalidades, garante sigilo e anonimato, explicita riscos e desconfortos esperados, indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa, contato do pesquisador e do CEP e informa que os dados da pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador pelo período de cinco anos, de acordo com as normas definidas na Resolução CNS 466 de 2012, itens: IV letra b; IV.3 letras a, b, d, e, f, g e h; IV. 5 letra d e XI.2 letra f. Apresenta o INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS de forma pertinente aos objetivos delineados e preserva os participantes da pesquisa. O Pesquisador apresenta titulação e experiência compatível com o projeto de pesquisa, estando de acordo com o que prevê o Manual Operacional para CEPs. Apresenta DECLARAÇÃO de infraestrutura e de concordância com a realização da pesquisa de acordo com a regulamentação definida na Norma Operacional CNS 001 de 2013 item 3.3 letra h.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Diante do exposto, o projeto está aprovado, pois está de acordo com os princípios éticos norteadores da ética em pesquisa estabelecidos na Res. 466/12 CNS e Norma Operacional N° 001/2013 CNS, segundo este Colegiado. Data prevista para o término da pesquisa: 04/08/2026.

Considerações Finais a critério do CEP:

Diante do exposto, o Comitê de Ética em Pesquisa CEP/UFJF, de acordo com as atribuições definidas na Res. CNS 466/12 e com a Norma Operacional N°001/2013 CNS, manifesta-se pela APROVAÇÃO do protocolo de pesquisa proposto. Vale lembrar ao pesquisador responsável pelo projeto, o compromisso de envio ao CEP de relatórios parciais e/ou total de sua pesquisa informando o andamento da mesma, comunicando também eventos adversos e eventuais modificações no protocolo.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2605503.pdf	11/03/2026 12:39:30		Aceito

Endereço: JOSE LOURENCO KELMER S/N
Bairro: SAO PEDRO CEP: 38.038-900
UF: MG Município: JUIZ DE FORA
Telefone: (32)2102-3788 E- cep.propp@ufjf.br

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE
JUIZ DE FORA - UFJF**



Continuação do Parecer: 8.338.519

Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_2605503.pdf	11/03/2026 12:39:30		Aceito
Outros	Carta_de_pendencias_CEP_UFJF.pdf	11/03/2026 12:38:31	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
Brochura Pesquisa	Brochura_Moises_Valbuza_Modificado.pdf	11/03/2026 12:29:08	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_DETALHADO_Modificado.pdf	11/03/2026 12:28:19	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Moises_Valbuza_Modificado.pdf	11/03/2026 12:25:39	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
Outros	Curriculos_Lattes_Marcos_Tanure_Sanabio.pdf	05/02/2026 11:04:11	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
Outros	Curriculo_Lattes_Moises_Valbuza.pdf	05/02/2026 11:02:22	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_rosto_assinada.pdf	05/02/2026 11:00:22	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
Outros	Instrumento_de_coleta_de_Dados_Moises_Valbuza.pdf	05/02/2026 10:58:51	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Declaracao_infraestrutura_assinada.pdf	05/02/2026 07:57:40	MOISES HENRIQUE SOUZA VALBUZA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

JUIZ DE FORA, 07 de Abril de 2026

Assinado por:
ANA ELIZA ANDREAZZI
(Coordenador(a))

Endereço: JOSE LOURENCO KELMER S/N
Bairro SAO PEDRO **CEP:** 38.038-900
UF: MG **Município** JUIZ DE FORA
Telefone (32)2102-3788 **E-** cep.propp@ufjf.br

Anexo 2 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Gostaríamos de convidar você a participar como voluntário (a) da pesquisa “A Capacitação do Servidor na Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras Públicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* Governador Valadares: Estudo e Proposição”. O motivo que nos leva a realizar esta pesquisa é compreender a subjetividade, as experiências e os significados atribuídos pelos servidores públicos às suas rotinas de gestão e fiscalização de obras. Nesta pesquisa pretendemos compreender suas perspectivas a respeito dos desafios e dificuldades que enfrentam no desempenho de suas funções como gestor e/ou fiscal de contratos de obras na UFJF-GV.

Caso você concorde em participar, você será convidado(a) a responder um questionário eletrônico com perguntas fechadas e abertas sobre sua experiência no desempenho de suas funções como gestor e/ou fiscal de contratos de obras na UFJF-GV. O tempo estimado para preenchimento é de aproximadamente 15 a 20 minutos. Não haverá perguntas sensíveis nem identificação obrigatória - a sua participação será anônima.

Esta pesquisa tem alguns riscos, como eventual desconforto emocional ao relatar falhas ou fragilidades institucionais e o receio de identificação, dada a natureza restrita do ambiente pesquisado. Além disso, por ser uma pesquisa realizada em ambiente virtual (online), existem riscos inerentes ao uso da internet, como a quebra de sigilo, interrupção da conexão ou o vazamento de dados devido a falhas tecnológicas. Para diminuir a chance desses riscos acontecerem, há um rigoroso protocolo de confidencialidade e de segurança digital, com garantia de anonimato, mediante a não utilização de nomes reais e a supressão de quaisquer dados sociodemográficos que permitam a identificação indireta dos participantes. Há, ainda, a adoção de linguagem cuidadosa e não estigmatizante tanto no formulário como na análise dos resultados, assegurando um ambiente de acolhimento. A pesquisa pode ajudar para, no futuro, tornar mais dinâmico e amigável o acesso ao conhecimento, com vistas a facilitar os trabalhos e minimizar os desafios e dificuldades enfrentados, na gestão e fiscalização dos contratos de obras da UFJF *campus* GV..

Para participar deste estudo você não vai ter nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Apesar disso, se você tiver algum dano por causa das atividades que fizermos com você nesta pesquisa, você tem direito a buscar indenização. Você terá todas as informações que quiser sobre esta pesquisa e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Mesmo que você queira participar agora, você pode voltar atrás ou parar de participar a qualquer momento. A sua participação é voluntária e o fato de não querer participar não vai trazer qualquer penalidade ou mudança na forma em que você é atendido (a). O pesquisador não vai divulgar seu nome. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. Você não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar.

Os dados serão coletados na pesquisa por meio da plataforma Google Forms e ficarão em armazenamento seguro, em drive institucional protegido, com acesso restrito exclusivamente ao pesquisador responsável e ao orientador da pesquisa por um período de 5 (cinco) anos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo a legislação brasileira (Resolução Nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde), utilizando as informações somente para fins acadêmicos e científicos.

Ao clicar na opção abaixo, você declara que leu e compreendeu as informações acima e que concorda em participar da pesquisa. Se você não quiser participar, basta fechar essa página.

[]: Declaro que li este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, tive a oportunidade de esclarecer minhas dúvidas e concordo em participar voluntariamente da pesquisa descrita.

Pesquisador Responsável:

Moisés Henrique Souza Valbuza - Servidor Técnico-Administrativo da UFJF - Campus Governador Valadares
Rua São Paulo, 745, Centro, Gov. Valadares - MG
E-mail: moises.valbuza@ufjf.br - Telefone: (33) 3301-1000 (ramal 1152)

Orientador:

Prof. Dr. Marcos Tanure Sanabio - Programa de Pós-Graduação em Administração Pública - PROFIAP/UFJF
Rua José Lourenço Kelmer, s/n - Campus Universitário, Bairro São Pedro, Juiz de Fora - MG
E-mail: mtanure.sanabio@ufjf.br - Telefone: (32) 2102-3521

O CEP avalia protocolos de pesquisa que envolve seres humanos, realizando um trabalho cooperativo que visa, especialmente, à proteção dos participantes de pesquisa do

Brasil. Em caso de dúvidas, com respeito aos aspectos éticos desta pesquisa, você poderá consultar:

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos - UFJF

Campus Universitário da UFJF

Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa

CEP: 36036-900

Fone: (32) 2102- 3788 / E-mail: cep.propp@ufjf.br