FGV EBAPE

Revista de GESTÃO dos Países de Língua Portuguesa

Artigo

O gestor de contrato e sua importância na gestão contratual da Administração Pública: o caso do Exército Português e da Guarda Nacional Republicana

PAULO GOMES[1]
LUÍS MALHEIRO[2]
MIGUEL AZENHA[3]
ANDRÉ CARMO[4]
CAROLINA SILVA[5]

[1] Exército Português / Academia Militar de Portugal, Lisboa, Portugal
[2] Guarda Nacional Republicana / Departamento de Recursos Financeiros, Lisboa, Portugal
[3] Guarda Nacional Republicana / Secção de Recursos Logísticos e Financeiros do Comando Territorial de Coimbra, Coimbra, Portugal
[4] Exército Português / Unidade de Apoio da Brigada de Intervenção, Coimbra, Portugal
[5] Exército Português / Direção de Comunicações e Informação, Lisboa, Portugal

Resumo

O principal objetivo da presente investigação foi perceber a preponderância do gestor de contrato na prática contratual, direcionando o estudo para o caso específico do Exército Português (EP) e da Guarda Nacional Republicana (GNR); bem como percepcionar as competências do gestor de contrato, verificando se este é a entidade com maior responsabilidade para a eficiência da contratação pública, ao abrigo do Código dos Contratos Públicos. Procurou-se, de igual forma, contribuir com medidas que possam ajudar para uma boa gestão contratual. Para tal, recorreu-se a uma estratégia metodológica de um estudo de caso e utilizaram-se como principais técnicas de recolha de dados, numa primeira fase, a análise documental, e, numa segunda fase, a aplicação de um inquérito por entrevista a oficiais de ambas as instituições. Os resultados obtidos revelam que ainda há um caminho a percorrer no que toca ao reconhecimento, por parte de ambas as instituições, da importância e vantagem de existirem gestores de contratos com as competências e qualificações adequadas, que contribuam para o normal funcionamento e exequibilidade das exigências diárias de unidades e destacamentos. Concluiu-se que a falta de tempo para a realização dos procedimentos

Artigo submetido em 03 de julho de 2023 e aceito em 09 de dezembro de 2025.
DOI: https://doi.org/10.12660/rgplp.v24.2025.89725

CC BY

legais, sendo esta parte bastante morosa e complexa, aliada à falta de relação entre o gestor de contrato e a entidade com competência para o nomear, bem como a necessidade de o gestor ser conhecedor dos objetos contratuais e possuir competências técnicas e jurídicas adequadas, constituem-se como principais constrangimentos sentidos pelo gestor de contrato no EP e na GNR.

Palavras-chave: Exército Português. GNR. Gestor de contrato. Processo contratual.

The importance of the contract manager in public administration: The case of the Portuguese Army and the National Republican Guard

Abstract

This research aims to understand the pivotal role of the contract manager in contractual practicess, focusing specifically on the case of the Portuguese Army and the National Republican Guard (GNR). It examines the competences of the contract manager to determine if they are the entity most responsible for ensuring the efficiency of public procurement under the Public Contracts Code. To support this study, we identified measures that contribute to effective contract management. The methodology followed two phases: first a case study approach incorporating document analysis, followed by interviews with officials from both institutions. The results reveal that both institutions lack recognition of the importance and advantages of having contract managers with the appropriate skills and qualifications, who contribute to ensure the daily operations and functional feasibility of units and detachments. The study concludes that the primary gaps faced by contract managers in the Army and the GNR include: a lack of time to carry out complex and time-consuming legal procedures; a weak relationship between the contract manager and the entity with the competence to appoint them; and the need for managers to be knowledgeable about the contractual objects and to have adequate technical and legal skills.

Keywords: Portuguese Army. GNR. Contract manager. Contractual process.

El gestor de contratos y su importancia en la gestión contractual de la Administración Pública: el caso del Ejército Portugués y la Guardia Nacional Republicana

Resumen

El objetivo principal de esta investigación fue comprender la preponderancia del gestor de contratos en la práctica contractual, dirigiendo el estudio al caso específico del Ejército Portugués (EP) y de la Guardia Nacional Republicana (GNR), así como percibir las competencias del gestor de contratos, verificando si es el ente con mayor responsabilidad para la eficiencia de la contratación pública, conforme al Código de Contratos Públicos. De la misma forma, se buscó contribuir con medidas que puedan ayudar a una buena gestión contractual. Para ello, se recurrió a una estrategia metodológica de estudio de caso y las principales técnicas de recolección de datos utilizadas fueron, en una primera fase, el análisis documental y, en una segunda, la aplicación de una encuesta por entrevista a oficiales de ambas instituciones. Los resultados obtenidos revelan que aún queda un largo camino por recorrer en cuanto al reconocimiento, por parte de ambas instituciones, de la importancia y ventaja de contar con gestores de contratos con las competencias y cualificaciones adecuadas, que contribuyan al normal funcionamiento y viabilidad de las demandas diarias de las unidades y destacamentos. Se concluyó que la falta de tiempo para llevar a cabo los

procedimientos legales –siendo esta parte bastante morosa y compleja– aliada a la falta de relación entre el gestor de contratos y la entidad con competencia para nombrarlo, así como la necesidad de que el gestor conozca los objetos contractuales y posea las competencias técnicas y jurídicas adecuadas, constituyen los principales obstáculos sentidos por el gestor de contratos en el EP y en la GNR.

Palabras clave: Ejército Portugués. GNR. Gestor de contratos. Proceso contractual.

INTRODUÇÃO

A primeira versão do Código dos Contratos Públicos (CCP) em Portugal foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (Portugal, 2008). Foi alterado e republicado posteriormente em 2017 pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto (retificado pelas declarações de retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro, e n.º 42/2017, de 30 de novembro); Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio; Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro; pela Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19 de março; e Lei n.º 30/2021, de 21 de maio. Conforme o n.º 1 do art. 1º, este código estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. No art. 2º deste mesmo código estão contempladas as entidades que deverão respeitar as normas impostas por este código. De acordo com a alínea a) do n.º 1, o Exército Português (EP) e a Guarda Nacional Republicana (GNR) integram o Estado, devendo, portanto, cumprir as normas impostas pelo CCP. Reveste-se, assim, de extrema pertinência o tema a se investigar, em particular o caso do EP e da GNR.

Nesse sentido, o Objetivo Geral (OG) da investigação é averiguar qual é a importância do gestor do contrato e o seu papel no EP e na GNR. De forma a conseguir atingir o OG da investigação, foi definida a seguinte Questão Central de Investigação (QC): Qual é a importância do gestor do contrato no EP e na GNR?

A metodologia adotada é de cariz qualitativa, consistindo num estudo de caso. A recolha de informação consistiu em pesquisa e análise de informação documental e da realização de entrevistas por questionário a seis gestores de contrato. O tratamento da informação empírica realizou-se por meio da técnica de análise de conteúdo. As conclusões foram elaboradas com base nas análises da revisão da literatura e de conteúdo das entrevistas, culminando na concretização do objetivo da investigação.

No que concerne à estrutura do artigo, primeiramente é apresentada a revisão da literatura, em que é abordado o atual regime de contratação pública, o contratualizado e a execução de contratos, a relevância da qualidade dos serviços prestados, o papel do gestor de contrato, as atribuições e responsabilidades do gestor de contrato e o acompanhamento do gestor de contrato. Seguidamente, é apresentada a metodologia adotada, a apresentação e discussão de resultados e, por último, as conclusões da investigação.

CC BY

REVISÃO DA LITERATURA

O atual regime de contratação pública no setor público português

Uma parte considerável das receitas de uma organização é gasta em aquisições de bens e serviços fundamentais à prossecução da sua atividade. Deste modo, aplicam-se recursos financeiros para a efetivação dos processos de compras necessários para concretizar os objetivos das organizações (Batista; Maldonado, 2008). Para este efeito, são definidos processos e normas para compras públicas, para as tornar mais eficientes, transparentes e para que permitam gastar racionalmente os recursos públicos (Miroslav et al., 2014).

O atual regime de contratação pública está subordinado ao Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, e que entrou em vigor em 30 de julho de 2009. Este código **é** aplicável à contratação pública e ao regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo.

Com a aplicação do CCP, pretende-se atingir um conjunto de medidas previstas no programa "Simplex", entre elas uma maior simplificação, transparência e rapidez de procedimentos; igualmente, garantir a concorrência e assegurar a boa gestão dos dinheiros públicos, além de uma maior responsabilização dos agentes públicos e privados envolvidos (Silva, 2018). Até a introdução do atual CCP, a legislação que regulava a contratação pública em Portugal estava dispersa em vários diplomas. Assim, a informação passou a estar reunida, sistematizada, uniformizada e consolidada num só diploma legal – e, consequentemente, foram revogados os regimes até então em vigor.

A GNR e o Exército, uma vez que pertencem à Administração Direta do Estado, fazem parte das entidades adjudicantes, segundo o n.º 2 do art. 2.º do CCP. Nesse sentido, na formação e na execução dos seus processos aquisitivos, devem cumprir os princípios presentes no n.º 1 e no n.º 2 do art. 1.º-A do CCP.

O contratualizado e a execução dos contratos

O Estado e as Administrações Públicas (AP) servem-se do mercado para comprar os meios essenciais e necessários para concretizar as missões atribuídas (Gonçalves, 2013).

De acordo com o n.º 2 do art. 1.º do CCP, o regime de contratação presente na parte II deste código é aplicável à:

> Formação dos contratos públicos que, independentemente da sua designação e natureza, sejam celebrados pelas entidades adjudicantes referidas no presente Código e não sejam excluídos do seu âmbito de aplicação (Portugal, 2008, p. 762).

A GNR e o Exército, para conseguirem cumprir a sua missão, necessitam adquirir os meios essenciais para a sua atividade. Uma vez que se inserem na qualidade de entidades adjudicantes, devem efetuar contratos públicos de acordo com as normas estabelecidas no CCP. Assim, as entidades adjudicantes previstas neste código, para a formação de contratos nos quais o objeto envolva prestações que estão ou podem estar submetidas à concorrência de mercado, devem adotar um dos seguintes tipos de procedimentos: ajuste direto; consulta prévia; concurso público; concurso

limitado por prévia qualificação; procedimento de negociação; diálogo concorrencial; parceria para a inovação.

Para a escolha do tipo de procedimento pré-contratual a adotar, o CCP estabelece dois critérios: o critério do valor do contrato ou o critério material. No que diz respeito ao primeiro critério, de acordo com o art. 18 do CCP, a escolha dos procedimentos de ajuste direto, de consulta prévia, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação deve ser feita de acordo com o valor do contrato. Por outro lado, quando o critério for material, em conformidade com o art. 23 deste mesmo código, a escolha do procedimento a adotar permite a celebração de contratos de qualquer valor, sem o prejuízo das exceções expressamente previstas.

De acordo com o n.º 1 do art. 36 do CCP, o procedimento de formação de qualquer contrato inicia com a decisão de contratar; esta deverá ser justificada, e o órgão competente decide se autoriza essa despesa. Para além disso, segundo o art. 38, a decisão da escolha de procedimento deverá ser também fundamentada nas regras estabelecidas no código.

A relevância da qualidade dos serviços prestados

A qualidade dos serviços prestados está intrinsecamente ligada à capacidade de satisfazer às necessidades e de solucionar os problemas. No caso da contratação pública e execução de contratos públicos, quanto maior for a qualidade e o rigor na execução dos mesmos, menor será a probabilidade de incorrer em incumprimentos de responsabilidade civil ou fiscal (Oliveira, 2014). Durante o processo de contratação pública, nos mais variados procedimentos inerentes a este processo, é importante que o mesmo seja tratado e conduzido de forma célere e transparente, para que exista maior entendimento e percepção pelos intervenientes no processo em questão. No sentido de proporcionar uma maior qualidade dos serviços prestados, é importante que seja garantida qualidade na formação dos contratos públicos na sua fase da execução e, posteriormente, na fase da monitorização (Silva, 2015).

Atualmente, a gestão de contratos públicos é uma atividade bastante complexa, a qual requer que os intervenientes possuam determinada formação na área da contratação pública, não considerando a operacionalização da aquisição de determinados bens ou serviços, mas todos os procedimentos inerentes ao processo de contratação pública necessários para o normal decorrer do procedimento (Gomes, 2016).

O papel do gestor de contrato

Em virtude das alterações introduzidas com o CCP, agora considera-se a figura do gestor do contrato a que teve uma maior influência de cariz nacional. O gestor de contratos surge da necessidade da existência de monitorização dos contratos executados, de garantir a eficiência na gestão dos mesmos, bem como imprimir rigor e transparência durante todo o processo (Peixoto, 2023). Conforme consta no n.º 1 do art. 290-A do CCP, o contraente público, ou seja, a entidade que celebra o contrato, deve designar um gestor de contrato com a função de acompanhar permanentemente a execução deste. No entanto, existe a possibilidade de o contraente público designar mais de um gestor do contrato, sendo que, caso ocorra essa situação, conforme se encontra discriminado no n.º 2 do artigo 290-A

do CCP, o contraente público deve definir de forma objetiva as funções e responsabilidades inerentes a cada um (Silva, 2017).

O gestor de contratos figura-se como sendo o principal responsável pela monitorização e pelo supervisionamento dos contratos, atuando em conformidade com as regras e leis em vigor, sob pena de incorrer em responsabilidade civil ou criminal (Teixeira, 2018). Neste âmbito, é responsabilidade do referido profissional assegurar a eficiência bem como regular o desempenho dos demais intervenientes no processo de contratação e execução, de forma a ser obtido o resultado por esse contrato aludido.

O gestor do contrato deve possuir conhecimentos sobre o objeto do contrato, conhecimentos a nível jurídico e financeiro, bem como possuir a capacidade de antever riscos e reagir preventivamente; ainda, caso verifique alguma situação an**ô**mala durante a execução do mesmo, deve comunicar imediatamente ao órgão competente propondo medidas corretivas adequadas para o efeito (Almeida, 2021). A nomeação do gestor de contrato deve acontecer antes do início da execução do contrato, e a sua identificação deve constar conforme discriminado na alínea i) do n.º 1 do art. 96 do CCP (Sampaio, 2019).

Atributos e responsabilidades do gestor de contrato

O gestor de contrato, enquanto entidade e agente público responsável pelo cumprimento das medidas necessárias à fiel execução dos procedimentos contratualmente previstos, deve ser dotado de um conjunto de especiais atributos e responsabilidades (Vieira, 2017).

Quanto às suas atribuições e responsabilidades, e de acordo com o CCP, no art. 290-A, o gestor do contrato tem de acompanhar sua execução, traduzindo a necessidade de uma gestão contínua que permita a máxima otimização do contrato e a implementação das melhores decisões para a manutenção e estabilidade do mesmo. É inquestionável que este seja dotado de aprofundados conhecimentos sobre as disposições da lei vigente, bem como no que diz respeito às particularidades do contrato, de forma a garantir a prossecução efetiva do interesse público. O gestor deve, ainda, promover o acesso e a comunicabilidade necessários à boa consecução do contrato, bem como prestar as necessárias elucidações ao cocontratante, apresentando-se como uma mais-valia para o rigor, a eficiência e a eficácia na gestão dos contratos públicos.

Este profissional, sendo uma figura essencial no acompanhamento da execução dos contratos, e designadamente da ação dos contratantes, deve fazê-lo de forma rigorosa e prudente, detectando desvios, defeitos ou outras anomalias, com a incumbência de comunicação imediata à entidade adjudicante, sugerindo, em relatório devidamente fundamentado, as medidas corretivas que se mostrem adequadas, Decreto-Lei nº 111-B/2017, de 31 de agosto, art. 290-A. Caso este atue com negligência, de acordo com a Orientação Técnica 05/CCP/2019 do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (Impic, 2019), poderão advir responsabilidades de natureza disciplinar (nos casos em que o gestor do contrato é colaborador da entidade pública contratante) ou de natureza contratual (nos casos em que o gestor do contrato é um prestador de serviços contratualizado).

O acompanhamento do gestor de contrato

De acordo com o art. 340 do CCP, compete ao gestor do contrato o exercício de poderes de fiscalização, bem como o acompanhamento do contrato, tendo por objetivo a avaliação dos seus custos e riscos, bem como a melhoria do processo de constituição. Tal como já referido, é fundamental e faz parte do perfil do supracitado profissional que este esteja capacitado para o permanente acompanhamento da execução dos contratos, assegurando, assim, o cumprimento das obrigações decorrentes da lei (Almeida, 2021).

Segundo Teixeira (2018), o gestor do contrato tem de atuar em conformidade com as regras de boa gestão sob pena de poder incorrer em responsabilidade civil e/ou criminal. É uma figura potencializadora do rigor, eficiência e eficácia na gestão dos contratos públicos.

Neste âmbito, o gestor do contrato deve assegurar mecanismos de acompanhamento para o cumprimento das normas, tais como a emissão de ordens, diretivas ou instruções, tendo em conta o sentido das escolhas nos domínios da execução técnica, financeira ou jurídica das prestações contratuais; bem como proceder à realização de inspeção de locais, equipamentos, documentação e registros informáticos. Todos esses processos devem ficar devidamente documentados em autos e relatórios próprios (Teixeira, 2018).

É igualmente incumbido ao gestor do contrato a imediata comunicação quanto a atrasos na execução dos contratos, verificação de defeitos nos bens fornecidos, cumprimento incompleto das obrigações, entre outras (Almeida, 2021).

MODELO DE INVESTIGAÇÃO

Decompondo a investigação, podemos distinguir dois grandes pontos de destaque: o enquadramento conceitual do CCP e a análise da importância das funções do gestor do contrato. Nesse sentido, o OG da investigação é averiguar qual é a importância do gestor do contrato e o seu papel no EP e na GNR.

De forma a conseguir atingir o OG da investigação, foram definidos os seguintes Objetivos Específicos (OE):

- OE1: Verificar quais são os principais desafios ao desempenhar a função de gestor do contrato.
- OE2: Aferir os contributos dos gestores do contrato para o rigor, a eficiência e a eficácia na gestão dos contratos públicos.

Relativamente ao modelo de análise do OG da presente investigação, de forma a responder aos OE acima, foram definidas Questões Derivadas (QD) de investigação. As respostas a essas QD permitirão responder à nossa QC (Quadro 1).

QUADRO 1

Modelo de análise do objetivo da investigação

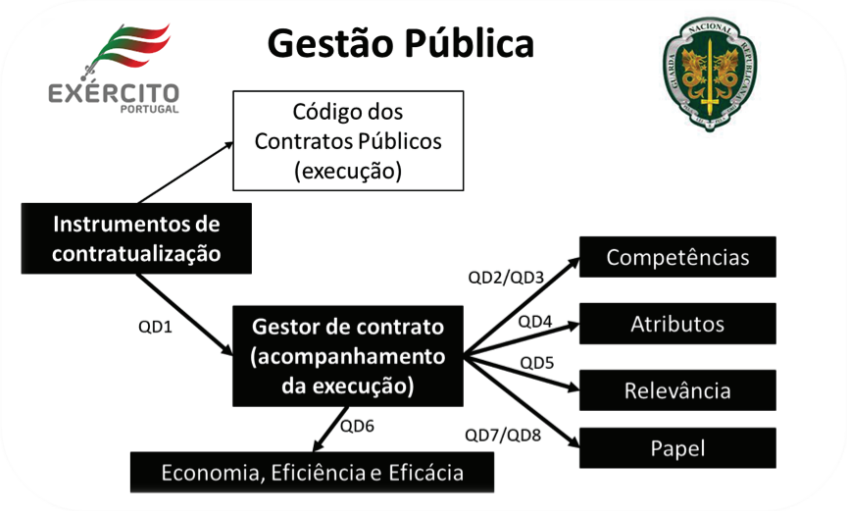
Objetivo geral: Averiguar qual é a importância do gestor do contrato e o seu papel no EP e na GNR.	
Questão central de investigação Qual é a importância do gestor do contrato no EP e na GNR?	
Objetivos Específicos (OE)	**Questões Derivadas (QD)**
OE1 – Verificar quais são os principais desafios ao desempenhar a função de gestor do contrato.	QD1 – Considera o gestor do contrato, na execução de contratos, um interveniente com elevada preponderância?
	QD2 – Tem conhecimento de onde se encontram reguladas as competências do gestor de contrato?
	QD3 – Tem conhecimento das competências do gestor de contrato?
	QD4 – Considera que a sua nomeação como gestor de contrato foi adequada? Se não, que setor deveria ter assumido essa responsabilidade?
OE2 – Aferir os contributos dos gestores do contrato para o rigor, a eficiência e a eficácia na gestão dos contratos públicos.	QD5 – Quais as vantagens ou mais-valias existentes na execução dos contratos ao existir um gestor de contratos?
	QD6 – Considera que tem sido uma mais-valia para o rigor, a eficiência e a eficácia na gestão dos contratos públicos? De que forma?
	QD7 – Que diligências tem efetuado, no âmbito da execução e da fiscalização dos contratos?
	QD8 – Considera que poderia ter um papel mais interventivo? De que forma?

Fonte: Elaborado pelos autores.

O modelo de investigação inerente a esta investigação encontra-se descrito na Figura 1 abaixo.

FIGURA 1

Modelo de investigação e questões derivadas



Fonte: Elaborada pelos autores.

METODOLOGIA

A presente investigação assenta numa metodologia qualitativa. Esta metodologia consiste numa abordagem de compreender e analisar o significado de um problema por meio de materiais, da exploração de um fenômeno real, exposto num conjunto de representações tais como entrevistas, conversas, fotografias, gravações, entre outras. A investigação qualitativa envolve uma abordagem interpretativa e natural do mundo (Denzin; Lincoln, 2000).

Assim, dada a necessidade de compreensão de um certo fenômeno de interesse global, o desenho de investigação adotado assenta num estudo de caso. O estudo de caso é preferencialmente utilizado quando se pretende responder a questões do tipo "como" e "por que", tendo como objetivo a obtenção de dados detalhados, analisados de forma exaustiva (Yin, 2009). Esta abordagem é essencial para conseguir concretizar o objetivo da investigação, uma vez que o estudo de caso é perfeito para investigar processos organizacionais no contexto da sua atividade real (Stake, 1994).

Para a concretização do objetivo delineado para a presente investigação, numa primeira fase procedeu-se à recolha de informação empírica, que se apoiou em revisão de literatura com base em consulta de artigos científicos e legislação; posteriormente, de modo a complementar e enriquecer os conhecimentos, realizaram-se entrevistas com gestores de contrato da GNR e do Exército, durante o mês de janeiro de 2023.

Por fim, o tratamento de dados provenientes da informação empírica recolhida a partir das entrevistas consistiu, essencialmente, na técnica de análise de conteúdo, uma vez que esta é pertinente para investigadores que desenvolvem estudos no campo da administração fundamentados em uma abordagem de análise crítica e reflexiva – com a aplicação da técnica de análise de conteúdo e de análise de dados qualitativos, ou mesmo mistos –, contribuindo para a redação de conclusões (Mozzato; Grzybovski, 2011).

RESULTADOS

Relativamente à primeira questão derivada, de um modo geral, todos os entrevistados evidenciaram a importância do papel desempenhado pelo gestor de contratos na execução dos mesmos. Conforme afirmou o E1, o gestor do contrato "tem bastante preponderância, mas somente no acompanhamento da execução e controlo dos contratos, ou seja, o seu papel é mais no âmbito de ver se o contrato está a ser cumprido de acordo com as condições apresentadas e adjudicadas". Também o E4 reforça a importância do gestor de contrato, afirmando ainda que é por meio deste que se "vai detetar se há desvios relativamente ao que está estipulado no contrato, proposta adjudicada e caderno de encargos".

Neste âmbito, importa perceber que o gestor do contrato não é o responsável pela iniciativa de contratar, nem pelo procedimento pré-contratual subsequente, nem pela respectiva adjudicação. Esta figura é responsável pela verificação do cumprimento das obrigações contratuais por parte dos adjudicatários, procedendo ao acompanhamento da execução contratual.

No que diz respeito à QD2, os entrevistados, sem exceção, demonstraram conhecimento acerca do diploma em que se encontram reguladas as competências do gestor do contrato. E4 e E5, para além de referirem o Código dos Contratos Públicos, citaram também a orientação técnica do Impic, na qual se encontram orientações técnicas específicas sobre o gestor do contrato.

Quanto à QD3, todos os entrevistados demonstraram o conhecimento das competências do gestor do contrato. O E3, apesar de conhecer as competências inerentes à função, demonstrou interesse em recorrer à legislação sempre que desempenha funções de gestor de contrato no intuito de controlar o mais escrupulosamente possível a execução contratual para a qual foi nomeado gestor. O E6 abordou as competências inerentes ao gestor do contrato, afirmando que o mesmo "tem como competência a garantia da correta execução do contrato, nomeadamente através de elaboração de indicadores de execução que permitam a sua monitorização de forma objetiva". Para além disso, referiu, ainda, que o gestor do contrato tem "a obrigação de comunicação ao órgão competente caso detete desvios ou anomalias na execução do contrato".

Sobre a QD4, excetuando o E5 e o E6, todos os entrevistados já desempenharam o papel de gestor do contrato. No entanto, as respostas dos entrevistados encontram-se divididas, uma vez que alguns desempenharam essa função na execução de um contrato que se enquadrava em sua área de especialização, enquanto outros entrevistados o fizeram no controle de um contrato sobre o qual não possuíam os conhecimentos necessários para conseguir acompanhar a execução contratual na sua plenitude. O E4 não foi nomeado gestor de contrato, no entanto, face aos conhecimentos que possuía na área na qual o contrato foi celebrado, propôs-se para ser gestor desse mesmo contrato. Ele afirmou que fez isso devido às deficiências verificadas no acompanhamento do anterior contrato referente ao mesmo serviço. O E5 nunca foi nomeado para gestor de contrato; e o E6, devido às funções desempenhadas, não é nomeado para assumir a função de gestor de contrato.

Nas respostas à QD5, recolhemos uma multiplicidade de vantagens e mais-valias da existência de um gestor de contrato na execução deste. O E1 afirmou que é uma mais-valia ter "alguém com uma certa capacidade técnica e interveniente na parte administrativa que consiga verificar se os contratos estão a ser executados de acordo comos requisitos". Existe uma consideração comum nas respostas dos entrevistados que se prende à descentralização do controle operacional da execução dos contratos e permite assegurar a desagregação de funções. O E3 mencionou como mais-valia da existência do gestor do contrato a presença de "alguém com conhecimento para analisar de forma crítica a informação" derivada da execução contratual. Num espectro de afetação de dinheiros

públicos, o E4 afirmou que, com a existência do gestor de contrato, é possível contribuir para uma maior eficiência de dinheiros públicos, evitando que haja o pagamento por determinado bem ou serviço e depois este não seja adquirido ou prestado conforme acordado.

No que tange à QD6, todos os entrevistados consideraram uma mais-valia a existência do gestor de contrato para o rigor, a eficiência e a eficácia na gestão dos contratos públicos. O E1 revelou a importância do conhecimento das competências do gestor do contrato para garantir o rigor, a eficiência e a eficácia, na medida em que, caso sejam asseguradas da melhor forma, obrigará as empresas a efetuarem o contratualizado (eficácia), apurando se podem acorrer ajustes em futuros contratos celebrados (eficiência). Ainda, caso o contrato não esteja sendo cumprido conforme adjudicado, a entidade não deverá pagar o que não foi feito (economia). O E3 enunciou que o gestor de contrato, ao participar do planejamento dos processos e do acompanhamento da execução das tarefas críticas, constitui uma mais-valia para o cumprimento dos princípios enunciados. Por sua vez, E5 afirmou que a existência do gestor de contrato é, sem dúvida alguma, uma mais-valia para o cumprimento dos princípios supracitados, no entanto, referiu que, na temática em abordagem, "a eficiência e eficácia estão subentendidas", concorrendo ambas para uma correta execução contratual.

Relativamente à QD7, os entrevistados, como resposta a esta pergunta, enunciaram todas as diligências que eles procuram tomar para desempenhar uma fiscalização ajustada no intuito de garantir uma correta execução contratual. De modo geral, os entrevistados referiram como principais diligências a tomar, quando da sua nomeação para gestor de contrato, a verificação das condições e especificações técnicas definidas nas peças do procedimento de contratação e se os prazos de execução estão a ser cumpridos conforme estabelecidos no contrato. Para além disso, E1 citou que é importante analisar as necessidades de forma a evitar desperdícios e proceder a uma aquisição mais barata. O E4 afirmou que a primeira atitude a tomar é propor uma reunião com a empresa; para além disso, o mesmo procede à realização de relatórios mensais nos quais relata as deficiências encontradas. Neste âmbito, o E6, embora nunca tenha desempenhado a função de gestor de contrato, disse que cria e implementa mecanismos que permitem acompanhar a execução dos contratos em tempo real. Para além destes mecanismos, o entrevistado mencionou a importância da implementação de indicadores de medição de desempenho com o intuito de detectar anomalias, desvios na execução dos mesmos e, principalmente, avaliar o desempenho da execução de determinado contrato.

Por fim, quanto à QD8, conforme o afirmado pelo E5, o papel desempenhado pelo gestor do contrato é influenciado pela forma como a execução do contrato está decorrendo.

> O papel que o gestor de contrato tem é conforme aquilo que aparece. Se as coisas não estiverem a ser bem feitas do lado do fornecedor, claro que tenho de ser interveniente de forma ativa. Se for tudo entregue como deve ser, não tenho de fazer diligências; a partir do momento em que está entregue, acaba o procedimento. A intervenção é adequada à forma como o objeto está a ser entregue ou fornecido (Entrevistado E5).

À exceção do E2, e do E6 pelo fato de ainda não ter desempenhado essa função, todos os restantes entrevistados referiram que poderiam ter adotado um papel mais interventivo durante o tempo no cargo. E3 enunciou a carência de tempo disponível para o desempenho da função como um fator determinante, uma vez que, caso houvesse mais tempo disponível, seria possível adotar um comportamento mais interventivo e próximo à execução contratual e respectivo controle inerente ao mesmo. Por sua vez, o E1 revelou uma falta de ligação existente entre quem desempenha o papel de gestor de contrato e quem o nomeou, sendo que nunca lhe foi solicitado qualquer tipo de relatório

de avaliação do serviço prestado nem qualquer tipo de apreciação sobre este. A resposta do E1 evidencia a necessidade de exigência de prestação de relatórios e apreciações para avaliar e controlar a execução contratual. A existência de uma relação próxima entre o gestor do contrato e quem o nomeia para o efeito também seria um fator estimulador para um maior controle.

Por fim, face ao propósito do estudo, e analisando o que os entrevistados gostariam de adicionar à presente investigação, o E1 mencionou a necessidade de maior envolvimento e coordenação entre as entidades adjudicantes e o gestor do contrato, promovendo, dessa forma, a troca de informações e pareceres – isso porque pode acontecer de o contrato não estar sendo executado conforme adjudicado e a entidade adjudicante esteja a pagar o que foi acordado. Conforme referido pelo E3, a existência de um relacionamento saudável entre as entidades adjudicante e adjudicatária é fundamental para garantir um correto fluxo de informações entre ambas, para que sejam reportadas as deficiências verificadas e a entidade adjudicatária também possa fornecer pareceres e informações à entidade adjudicante. O bom relacionamento entre ambas as partes interessadas é essencial para o sucesso.

No que diz respeito à nomeação do gestor de contrato, o E4 afirmou que quem designa o gestor de contrato é o órgão com competência para autorizar despesa e que, antes de nomear alguém para desempenhar a referida função, é necessário conhecer o objeto do contrato para a escolha de um indivíduo que possua conhecimentos no âmbito do objeto do contrato a celebrar. Este entrevistado disse, ainda, que existem situações em que são nomeados gestores de contrato que apenas possuem conhecimentos técnicos no âmbito do objeto do contrato celebrado, mas não os conhecimentos mínimos do papel do gestor de contrato no âmbito da contratação pública – não compreendendo, dessa forma, as mais-valias resultantes da correta fiscalização e controle do contrato para o qual foram nomeados gestores.

CONCLUSÕES

Este capítulo destina-se essencialmente à apresentação das reflexões finais da investigação, mais propriamente verificando-se os OE e o OG e, simultaneamente, respondendo à QC e às QDs, que são o fio orientador de todo o trabalho de investigação. As opções metodológicas permitiram a combinação da análise da revisão da literatura com o conteúdo obtido a partir da realização das entrevistas, possibilitando atingir o objetivo estabelecido. Para operacionalizar o objetivo traçado, o trabalho empírico assentou na realização de seis entrevistas aplicadas a oficiais, tanto do Exército como da GNR, que estão a desempenhar funções como gestores de contrato. As suas contribuições foram bastante explicativas e auxiliaram na chegada a pertinentes conclusões.

Por meio da análise da revisão da literatura e das respostas às entrevistas realizadas, foi possível constatar que o gestor do contrato se afigura como o principal responsável por toda a monitorização e supervisionamento dos contratos; e é também sobre ele que recai, em caso de incumprimento, a responsabilidade civil e criminal. Como tal, dada a sua preponderância na execução contratual, a sua nomeação deve acontecer antes do início da execução contratual, sendo este capaz de conduzir de forma transparente todo o processo. A qualidade dos serviços prestados pelo gestor está inerentemente ligada ao rigor e **à** otimização da execução do contrato, sendo esta uma nítida mais-valia e um elemento com elevada preponderância, constituindo-se como o elo que garante o controle primário da execução material.

Assim, será possível cumprir os OE e, consecutivamente, dar resposta às QDs da presente investigação. Em resposta ao OE1 (principais desafios de desempenhar a função de gestor de

contrato), foi possível concluir que essa função é um desafio devido **à** multiplicidade de esforços e diligências que têm de ser efetuados para garantir que todas as condições que foram adjudicadas e apresentadas no contrato sejam cumpridas nas devidas condições. Assim, é possível referir como principais desafios do cargo a comunicação existente entre a entidade adjudicante e a adjudicatária, a minuciosidade no acompanhamento da execução contratual, manter uma relação saudável para com a entidade adjudicatária e a necessidade de tempo disponível para o acompanhamento da execução contratual. Dessa forma, é inegável a importância do papel assegurado pelos indivíduos que desempenham a função em estudo no intuito de garantir que o contrato seja cumprido com sucesso.

Já em resposta ao OE2 (contributos dos gestores de contrato para o rigor, a eficiência e a eficácia na gestão dos contratos públicos), alinhando todo o estudo efetuado às respostas fornecidas pelos entrevistados, é possível afirmar que o gestor de contrato contribui de forma ativa e benéfica para o sucesso da execução contratual para o qual foi nomeado, constituindo-se um elemento de elevada importância no decorrer da execução do contrato. Assim, é possível enunciar como seus principais contributos no decorrer da execução contratual o fornecimento de informações sobre como a execução contratual está a decorrer, bem como comunicar se estão sendo cumpridas as condições presentes no contrato, reportar caso haja alguma anormalidade no decorrer do contrato, permitir que as entidades contratantes descentralizem a responsabilidade pela gestão e supervisão da execução do contrato em elementos da organização qualificados para exercer tais funções. E, para além disso, fruto da experiência do referido profissional na área em questão, será possível efetuar ajustes em futuros contratos de forma a garantir a eficiência.

Por conseguinte, considera-se possível concretizar o OG e dar resposta à QC da presente investigação. Assim, a nomeação de um gestor de contrato permite que as entidades descentralizem a responsabilidade da gestão e do controle da execução do contrato para indivíduos mais qualificados, sendo o contrato atribuído à pessoa com o conhecimento adequado acerca do objeto do mesmo. Afigura-se como uma mais-valia inquestionável o fato de haver alguém com capacidades técnicas e administrativas adequadas, capaz de verificar a correta execução contratual.

No caso específico do EP e da GNR, é notória a dificuldade de encontrar pessoas com competências adequadas para os procedimentos, dada a exigência da execução de contratos em ambas as instituições. Deve ser, portanto, escolhido sempre que possível um departamento que tenha alguma afinidade/conhecimento do bem/serviço que se irá constituir como objeto de contrato. Atendendo ao exemplo de adquirir combustíveis, um bem diariamente requisitado, a existência de um gestor de contrato permite fazer o planejamento daqueles que serão os próximos procedimentos necessários, de modo a não existirem constrangimentos. Este constitui-se como peça fundamental para percepcionar quando acaba e quando começa um novo procedimento, uma vez que este é um processo bastante moroso. Entretanto, quando questionados acerca da hipótese de terem um papel mais interventivo, surgem constrangimentos em relação à falta de ligação existente entre o gestor de contrato e quem o nomeou para esse papel. No âmbito da execução e fiscalização contratual, é possível afirmar que uma grande parte dos procedimentos são à base de entregas de bens, pelo que é necessário realizar testes de gestão de qualidade, verificar defeitos de fabricação, efetuar licenças, procurar o cumprimento dos prazos de execução, realizar reuniões, executar relatórios. Adicionalmente, é necessário levar em consideração o fato de não haver em certas unidades a consciência da responsabilização e da importância do gestor de contrato.

Em suma, consta-se que ainda existem lacunas no que tange à relação entre o gestor de contrato e a entidade competente para o nomear como tal. Em virtude disso, faz-se necessário

maior envolvimento e coordenação entre as entidades adjudicantes e o gestor de contrato. A falta de tempo para a realização da tarefa, bem como a necessidade de existir gestores qualificados e conhecedores dos objetos contratuais, constitui igualmente uma preocupação por parte do EP e da GNR. Adicionalmente, o controle a nível da qualidade do serviço prestado bem como a supervisão estão no seio dos objetivos a atingir para melhorar a gestão contratual.

ISSN 2674-5895

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, S. **Gestão de projetos de contratação pública**: o gestor de contrato. 2021. Dissertação (Mestrado em Gestão de Projetos) – Escola Superior de Tecnologia e de Gestão do Politécnico do Porto, Porto, 2021. Disponível em: http://hdl.handle.net/10400.22/19379. Acesso em: 16 dez. 2022.

BATISTA, M. A. C.; MALDONADO, J. M. S. de V. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 681-699, 2008. DOI: 10.1590/S0034-76122008000400003.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. Introduction: the discipline and practice of qualitative research. *In*: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.). **Handbook of qualitative research**. 2. ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2000. p. 1-28.

GOMES. A. A gestão dos contratos na administração pública. **ID Online Revista de Psicologia**, Juazeiro do Norte, v. 10, n. 29, p. 100-110, 2016. DOI: 10.14295/idonline.v10i1.386.

GONÇALVES, P. A regulação do mercado da contratação pública. **Revista de Contratos Públicos**, Belo Horizonte, v. 3, n. 3, p. 201-208, 2013. Disponível em: https://www.pedrocostagoncalves.eu/PDF/60_ReguladorEstadoContratante.pdf. Acesso em: 19 dez. 2022.

INSTITUTO DOS MERCADOS PÚBLICOS, DO IMOBILIÁRIO E DA CONSTRUÇÃO. **Orientação Técnica IMPIC 05/CCP/2019 – Gestor do Contrato**. Lisboa: Impic, 2019. Disponível em: https://www.impic.pt/impic/assets/misc/img/circulares_informacoes/OrientacaoTecnicaIMPIC_05CCP2019.pdf. Acesso em: 15 dez. 2022.

MIROSLAV, M. *et al*. Semantic technologies on the mission: preventing corruption in public procurement. **Computers in Industry**, Amsterdam, v. 65, n. 5, p. 878-890, 2014. DOI: 10.1016/j.compind.2014.02.003.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, Maringá, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011. DOI: 10.1590/S1415-65552011000400010.

OLIVEIRA. D. N. **Cumprimento e incumprimento do contrato público em tempos de crise económica**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. Disponível em: http://hdl.handle.net/10451/11784. Acesso em: 25 nov. 2022.

PEIXOTO. R. O papel do gestor do contrato na execução dos contratos públicos. **Cegid Primavera**, Portugal, 17 jul. 2023. Disponível em: https://pt.primaverabss.com/pt/blog/gestor-do-contrato. Acesso em: 20 dez. 2022.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro. Aprova o Código dos Contratos Públicos, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. **Diário da República**: n. 20, série I, p. 753-852, 29 jan. 2008. Disponível em: https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/18-2008-248178. Acesso em: 15 out. 2022.

SAMPAIO. S. O gestor do contrato. **LinkedIn**. [*S. l.*], 17 out. 2019. Disponível em: https://www.linkedin.com/pulse/o-gestor-do-contrato-sara-sampaio. Acesso em: 20 dez. 2022.

SILVA. F J. O. **A regulação dos contratos públicos**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2015. Disponível em: https://eg-fr.uc.pt/bitstream/10316/29917/1/A%20regulacao%20dos%20contratos%20publicos.pdf. Acesso em: 20 dez. 2022.

SILVA, J. A. **Código dos contratos públicos - anotado e comentado**. Coimbra: Almedina. 2017.

SILVA, C. B. **Manual de procedimentos contratação pública de bens e serviços**: objetivo 2 do SIADAP 2017-2018. Braga: Universidade do Minho; Escola de Engenharia, 2018.

STAKE, R. Case Studies. *In:* DENZIN, N.; LINCOLN, Y. (ed.). **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 1994. p. 122.

TEIXEIRA, A. Gestor do contrato: uma mão cheia de deveres. **Data Venia**, ano 6, n. 8, p. 431-442, 2018. Disponível em: https://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao08/datavenia08_p431_442.pdf. Acesso em: 18 dez. 2022.

VIEIRA, A. L. Gestão de Contratos Administrativos. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, n. 5, p. 151-153, 2017. Disponível em: https://www.cidp.pt/publication/revista-juridica-lusobrasileira-ano-3-2017-n-5/172. Acesso em: 23 dez. 2022.

YIN, R. K. **Case study research, design and methods (applied social research methods)**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2009.

ISSN 2674-5895

AUTORES

PAULO GOMES
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2944-8867
Doutor em Gestão pelo Instituto Superior de Economia e Gestão de Lisboa (ISEG); Adjunto do Diretor de Ensino e Docente Militar na Licenciatura e Mestrado em Ciências Militares, no ramo de Administração na Academia Militar (AM); Docente convidado na Universidade Lusófona (ULusófona), na licenciatura em gestão aeronáutica; Investigador no Centro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação da Academia Militar, Portugal (CINAMIL). E-mail: gomes.pja@exercito.pt

LUÍS MALHEIRO
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7499-0196
Doutor em Políticas Públicas pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL); Doutor em Ciências Militares pelo Instituto Universitário Militar (IUM); Investigador no Centro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação da Academia Militar, Portugal (CINAMIL). E-mail: malheiro.lcr@gnr.pt

MIGUEL AZENHA
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-8102-7165
Adjunto do Chefe da Secção de Recursos Logísticos e Financeiros do Comando Territorial de Coimbra da Guarda Nacional Republicana (GNR); Mestre em Ciências Militares, na especialidade de Administração da GNR pela Academia Militar (AM). E-mail: azenha.mal@gnr.pt

ANDRÉ CARMO
ORCID: https://orcid.org/0009-0003-0327-3872
Chefe da Subsecção Financeira da Unidade de Apoio da Brigada de Intervenção; Mestre em Ciências Militares, na especialidade de Administração Militar pela Academia Militar (AM). E-mail: carmo.ad@exercito.pt

CAROLINA SILVA
ORCID: https://orcid.org/0009-0009-4881-7427
Chefe da Subsecção Financeira da Direção de Comunicações e Informação; Mestre em Ciências Militares, na especialidade de Administração Militar pela Academia Militar (AM). E-mail: silva.cc@exercito.pt

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Paulo Gomes: Administração de projeto (Suporte); Supervisão (Liderança); Validação (Igual); Visualização (Igual); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

Luís Malheiro: Administração de projeto (Suporte); Supervisão (Suporte); Validação (Igual); Visualização (Igual); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

Miguel Azenha: Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

André Carmo: Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

Carolina Silva: Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

DISPONIBILIDADE DE DADOS

O conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo não está disponível publicamente.