



INSTITUTO GLOBAL DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CURSO 671 · EDIÇÃO 2026

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS COM USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Fundamentos jurídicos, aplicações práticas e limites legais do uso de IA na fiscalização contratual da Administração Pública Municipal

Dr. Eder Lima Palma

Advogado · OAB/MG nº 172.205

Especialista em Direito e Administração Pública

Carga horária: 20h

INSTITUTO GLOBAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Capacitação de Agentes Públicos · Assessoria Jurídica Municipal

INSTITUTO GLOBAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS COM USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Fundamentos jurídicos, aplicações práticas e limites legais do uso de IA na fiscalização
contratual da Administração Pública Municipal

Dr. Eder Lima Palma

Advogado · OAB/MG nº 172.205

Especialista em Direito e Administração Pública

Curso 671 · Edição 2026 · Carga horária 20h
Material didático para uso em sala de aula

Apresentação do Curso

CONTEXTO HISTÓRICO-NORMATIVO

A Administração Pública brasileira vive uma dupla transição. De um lado, a Lei nº 14.133/2021 — a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos — substituiu integralmente o regime da Lei nº 8.666/93 a partir de 30 de dezembro de 2023, consolidando princípios de planejamento, governança e controle. De outro, a Inteligência Artificial deixou de ser promessa distante e tornou-se ferramenta operacional acessível a qualquer gestor público, com potencial real para ampliar a capacidade fiscalizatória do Estado.

O curso parte de uma premissa simples: a IA não substitui o juízo jurídico do agente público, mas pode ampliar sua capacidade analítica e reduzir o risco de falhas formais na gestão contratual. O desafio é estruturar seu uso dentro dos limites impostos pela legalidade, pela impessoalidade e pela LGPD.

Ao longo dos dez módulos, o participante percorrerá um caminho que começa na fundamentação jurídica da fiscalização contratual, passa pela compreensão técnica das ferramentas de IA disponíveis e desemboca em rotinas aplicadas, com prompts testados para ChatGPT, Claude e modelos equivalentes — sempre acompanhados de exemplos práticos e estudos de caso.

“A nova legislação representa uma mudança de paradigma: sai a lógica do formalismo procedimental, entra a lógica do planejamento, da governança e do controle por resultados.”

— JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.

Relevância para a Gestão Municipal

A fiscalização contratual é, historicamente, o elo mais frágil do ciclo de contratações públicas municipais. Secretarias pequenas, equipes reduzidas e alto volume de contratos simultâneos geram um quadro em que o fiscal nomeado — frequentemente servidor de carreira sem formação jurídica específica — é responsabilizado por falhas que, em muitos casos, decorrem da ausência de instrumentos adequados de acompanhamento.

SOBRECARGA OPERACIONAL

Um mesmo servidor frequentemente acumula fiscalização de múltiplos contratos simultâneos, sem tempo hábil para leitura atenta de cláusulas e verificação de entregas.

DISPERSÃO DOCUMENTAL

Relatórios, medições, ordens de serviço e notas fiscais dispersos em e-mails, pastas físicas e sistemas diferentes dificultam rastreabilidade e comprovação de diligência.

EXPOSIÇÃO JURÍDICA

A LINDB (art. 28) e o Decreto 9.830/2019 consolidaram o conceito de erro grosseiro, aumentando a necessidade de registros documentais robustos pelo fiscal e pelo gestor.

Objetivos de Aprendizagem

Ao final do curso, o participante estará apto a:

01 Compreender a arquitetura jurídica da gestão contratual

Identificar os papéis de gestor, fiscal e comissão de recebimento na Lei nº 14.133/2021, bem como as responsabilidades do agente público à luz da LINDB e do Decreto nº 9.830/2019.

02 Aplicar a IA como ferramenta de apoio analítico

Utilizar ChatGPT, Claude e ferramentas equivalentes para auxiliar na análise de editais, minutas contratuais, relatórios de execução e documentos fiscais, sempre com revisão humana qualificada.

03 Operar com segurança jurídica e respeito à LGPD

Reconhecer os dados que podem e não podem ser tratados por ferramentas de IA, aplicar técnicas de anonimização e produzir trilhas de auditoria que preservem a legalidade e a transparência.

04 Produzir pareceres, relatórios e notificações padronizados

Dominar técnicas de prompt engineering jurídico para estruturar documentos fiscalizatórios com respaldo normativo adequado, submetendo-os sempre à revisão crítica do agente público.

05 Exercer o controle externo com dados e objetividade

Vereadores e agentes políticos poderão elaborar requerimentos, pedidos de informação e denúncias com fundamentação mais precisa, utilizando a IA para organizar e qualificar a análise de dados.

Sumário

Apresentação do Curso

Relevância para a Gestão Municipal

Objetivos de Aprendizagem

MÓDULO 01 - Fundamentos da Gestão e Fiscalização Contratual

MÓDULO 02 - Introdução à IA Aplicada à Administração Pública

MÓDULO 03 - Uso da IA na Análise de Editais e Licitações

MÓDULO 04 - Gestão Preventiva de Contratos com Apoio da IA

MÓDULO 05 - Fiscalização da Execução Contratual com Uso da IA

MÓDULO 06 - Controle Externo e Atuação dos Vereadores na Fiscalização

MÓDULO 07 - Detecção de Irregularidades, Fraudes e Sobrepreços

MÓDULO 08 - Produção de Relatórios Técnicos e Pareceres com IA

MÓDULO 09 - Boas Práticas e Limitações Jurídicas no Uso da IA

MÓDULO 10 - Oficina Prática de Aplicação da IA na Gestão Pública

Conclusão Geral

Reflexões Finais

Encaminhamentos Práticos · Primeiros 90 dias

Bibliografia e Fontes Doutrinárias

Dez módulos em sequência progressiva — do fundamento jurídico à aplicação prática supervisionada da IA na fiscalização contratual.

01

Fundamentos da Gestão e Fiscalização Contratual

Bases jurídicas da gestão contratual à luz da Lei nº 14.133/2021. Agentes públicos, dever-poder de fiscalizar e responsabilização.



MÓDULO 01

O Contrato que Ninguém Fiscalizou

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Município de médio porte. Contrato de limpeza urbana firmado em janeiro, com vigência de doze meses e valor global próximo a R\$ 2,4 milhões. O fiscal designado na portaria é um servidor da Secretaria de Obras, acumulando a fiscalização de outros cinco contratos simultâneos. Nenhum deles da sua área técnica original. Ao final do exercício, o Tribunal de Contas estadual instaura tomada de contas. A pergunta é sempre a mesma: onde estão os registros da fiscalização? Onde estão as anotações das ocorrências? Onde está a comprovação de que o objeto foi efetivamente executado na forma pactuada? O servidor apresenta e-mails esparsos, fotos no celular e notas fiscais assinadas por rotina. Esse cenário — que se repete em milhares de municípios brasileiros — é o ponto de partida deste módulo. A pergunta a responder não é se houve irregularidade na execução, mas se houve diligência documentada do fiscal. É essa a divisória entre o erro tolerável e o erro grosseiro.

MÓDULO 01

Quem é o Fiscal do Contrato

PROBLEMA · IDENTIFICAÇÃO NORMATIVA

A Lei nº 14.133/2021 rompeu com a indefinição histórica sobre os agentes da fase de execução contratual. Em seu artigo 117, estabeleceu que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais, representantes da Administração especialmente designados. O dispositivo é claro: fiscal é função, não cargo. Pode recair sobre qualquer servidor efetivo, desde que formalmente designado por ato administrativo. A doutrina consolidada distingue três figuras centrais: o agente de contratação (que conduz a licitação), o gestor do contrato (que administra sua execução global) e o fiscal (que acompanha a execução no dia a dia, registra ocorrências e atesta entregas). A confusão entre essas funções é fonte recorrente de responsabilização injusta — e de falhas reais.

Lei nº 14.133/2021 — Art. 117, caput

A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados na forma do art. 7º e do § 1º do art. 8º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

MÓDULO 01

Os Deveres Concretos do Fiscal

PROBLEMA · CONCRETUDE DO DEVER-PODER

ACOMPANHAR A EXECUÇÃO

Verificar se o objeto está sendo entregue conforme cláusulas contratuais, cronograma pactuado e especificações técnicas. Não se trata de simples presença no local — é análise ativa.

ANOTAR OCORRÊNCIAS

Registrar, em documento próprio, todas as intercorrências relevantes: atrasos, descumprimentos, substituições, alterações solicitadas. O § 1º do art. 117 impõe essa obrigação.

DETERMINAR REGULARIZAÇÕES

Exigir formalmente da contratada a correção de faltas ou defeitos identificados, estabelecendo prazos razoáveis e documentando cada notificação enviada.

COMUNICAR A AUTORIDADE

Quando a situação exigir aplicação de sanção ou medida que exorbite sua competência, dar ciência formal à autoridade competente, preferencialmente por via documental.

MÓDULO 01

A Fiscalização como Dever-Poder

PERCEPÇÃO · APROFUNDAMENTO DOUTRINÁRIO

A doutrina administrativista brasileira converge em um ponto decisivo: a fiscalização contratual não é faculdade discricionária do gestor, mas dever-poder irrenunciável. A terminologia, consagrada por Celso Antônio Bandeira de Mello, inverte a lógica do direito privado: na Administração, o poder existe em função do dever, e não o contrário. Isso significa que o fiscal não pode deixar de exercer suas atribuições alegando sobrecarga de trabalho, ausência de formação técnica específica ou falta de estrutura. A ausência de condições adequadas pode atenuar a responsabilidade, mas não a afasta. A única via legítima é a comunicação formal e documentada das limitações à autoridade competente, registrando cada ponto crítico no processo.

“A noção de dever-poder expressa melhor do que a de poder-dever a realidade das funções estatais: o poder é instrumento para o cumprimento do dever; jamais um fim em si mesmo.”

— BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MÓDULO 01

A Arquitetura de Controle da Lei 14.133/2021

PERCEPÇÃO · ARQUITETURA NORMATIVA

A nova Lei de Licitações inovou ao explicitar um sistema integrado de controle da execução contratual, estruturado em três camadas sobrepostas. A primeira é o controle interno ordinário, exercido pelo fiscal e pelo gestor do contrato — é a fiscalização no sentido estrito. A segunda camada é o controle pela alta administração, exercido pelos titulares dos órgãos, que respondem pela governança do processo contratual. A terceira camada é o controle externo, constituído pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público e, no âmbito municipal, pela Câmara dos Vereadores, cujo papel fiscalizatório é consagrado pelo art. 31 da Constituição Federal. Cada camada tem instrumentos próprios e limites específicos, mas todas convergem para o mesmo objetivo: assegurar que o objeto contratado seja efetivamente entregue nas condições pactuadas. Compreender essa arquitetura é essencial para que o fiscal não confunda seu papel com o do auditor externo, nem se omita sob a expectativa de que o controle externo compensará falhas de origem.

MÓDULO 01

O Conceito de Erro Grosseiro

PERCEPÇÃO · PROTEÇÃO JURÍDICA DO AGENTE

A Lei nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), introduziu no artigo 28 uma das mais relevantes inovações do Direito Administrativo recente. O dispositivo estabelece que o agente público somente responde pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. O Decreto nº 9.830/2019 regulamentou a norma e delimitou, em seu artigo 12, o que se entende por erro grosseiro: aquele manifesto, evidente e inescusável, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. Trata-se de uma blindagem jurídica relativa ao agente diligente — mas que só se aplica a quem documentou adequadamente sua atuação.

Decreto nº 9.830/2019 — Art. 12, § 1º

Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

MÓDULO 01

O Registro como Linha Divisória

PERCEPÇÃO · O PESO DO REGISTRO

A diferença entre o fiscal responsabilizado e o fiscal protegido reside, quase sempre, no registro documental. Um fiscal que anota diariamente suas diligências, notifica formalmente a contratada sobre cada inconformidade e mantém trilha de auditoria clara dificilmente será enquadrado como autor de erro grosseiro — mesmo quando irregularidades na execução venham a ser descobertas por controle externo. Na jurisprudência dos Tribunais de Contas, o princípio é reiterado: a omissão documental do fiscal é tratada com mais severidade do que a falha de execução da contratada, porque a primeira é diretamente imputável ao agente público; a segunda, só reflete sobre ele quando há prova de conivência ou negligência.

“A fiscalização é atividade indispensável para assegurar o cumprimento integral do objeto pactuado; trata-se de dever-poder do gestor público, cuja omissão pode ensejar responsabilização administrativa e civil.”

— JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.

MÓDULO 01

Rotinas Mínimas do Fiscal Diligente

SOLUÇÃO · BOAS PRÁTICAS

Independentemente do porte do município ou da complexidade do contrato, há um núcleo irredutível de rotinas que todo fiscal deve implantar para cumprir seu dever-poder e preservar sua segurança jurídica.

REGISTRO CONTEMPORÂNEO

Anotações em livro próprio ou sistema eletrônico, feitas na data dos fatos — não reconstruídas posteriormente. Cada visita, cada medição, cada ocorrência deve ser datada.

NOTIFICAÇÃO FORMAL

Toda falha identificada deve ser comunicada à contratada por ofício, e-mail corporativo ou sistema oficial, com prazo para correção. E-mails pessoais não servem como prova.

RELATÓRIO PERIÓDICO

Relatórios de acompanhamento com periodicidade definida (mensal, bimestral), contendo síntese da execução, ocorrências, medições e providências adotadas.

MÓDULO 01

Portaria de Designação: Checklist

SOLUÇÃO · INSTRUMENTO DE DESIGNAÇÃO

A portaria que designa o fiscal é o instrumento que formaliza sua competência e, ao mesmo tempo, delimita seu escopo de responsabilidade. Uma portaria mal redigida pode tanto expor o servidor a cobranças descabidas quanto blindá-lo contra responsabilizações por atribuições que nunca lhe couberam. Elementos essenciais: identificação do servidor com matrícula, número e objeto do contrato, data de vigência, atribuições específicas (acompanhar, atestar, notificar), indicação expressa do suplente, fundamento legal (art. 117 da Lei 14.133/2021) e, quando o contrato envolver complexidade técnica específica, previsão de apoio por equipe especializada. A designação genérica — 'fica designado o servidor fulano para fiscalizar o contrato' — é juridicamente frágil. Recomenda-se que a portaria indique, nominalmente, os documentos que o fiscal deve produzir e a periodicidade mínima do acompanhamento.

MÓDULO 01

Caso Prático: Contrato de Merenda Escolar

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: A Secretaria Municipal de Educação firma contrato anual para fornecimento de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar. O fiscal designado é a nutricionista do quadro efetivo. Durante seis meses, as entregas ocorrem regularmente. No sétimo mês, a fiscalização sanitária identifica produtos fora do prazo de validade em uma das escolas beneficiárias. O Ministério Público instaura inquérito. A nutricionista apresenta relatórios mensais padronizados, anotações em planilha digital com datas de recebimento e fotografias dos lotes entregues. Cada ocorrência anterior — três delas — foi notificada à empresa por e-mail institucional, com resposta e correção documentadas.

Questão reflexiva: À luz do art. 28 da LINDB e do art. 12 do Decreto nº 9.830/2019, a atuação da fiscal pode ser enquadrada como erro grosseiro? Quais elementos da sua rotina documental funcionam como blindagem jurídica? E se ela tivesse apenas assinado as notas fiscais sem registros adicionais — qual seria o desfecho?

MÓDULO 01**Síntese do Módulo 1**

CONSOLIDAÇÃO

Os fundamentos da fiscalização contratual não estão em manuais de procedimento, mas na arquitetura normativa que define papéis, deveres e limites de responsabilização. Cinco pontos-chave consolidam o módulo:

1. Fiscal é função, não cargo

Designação formal por portaria, com escopo delimitado e fundamentação no art. 117 da Lei 14.133/2021.

2. Fiscalização é dever-poder

Não é faculdade discricionária; a omissão gera responsabilização própria, independentemente da conduta da contratada.

3. Erro grosseiro é a linha divisória

Art. 28 da LINDB e Decreto 9.830/2019 protegem o agente diligente, mas só quando há registro documental contemporâneo.

4. Registro contemporâneo é blindagem

Anotações datadas, notificações formais e relatórios periódicos são a prova objetiva da diligência do fiscal.

5. Controle externo complementa, não substitui

A arquitetura da Lei 14.133/2021 pressupõe três camadas de controle; cada uma tem papel próprio e intransferível.

02

Introdução à IA Aplicada à Administração Pública

Conceitos essenciais, tipos de IA, marco jurídico nacional e internacional, ferramentas acessíveis ao gestor público.



MÓDULO 02

Uma Ferramenta que Chegou Antes da Norma

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Em 30 de novembro de 2022, o ChatGPT foi lançado ao público. Em menos de dois meses, atingiu cem milhões de usuários — o ritmo de adoção mais rápido da história da computação. Três anos depois, em 2026, ferramentas de IA generativa estão instaladas no celular de praticamente todo servidor público municipal brasileiro, muitas vezes sem que ele perceba. A pergunta deixou de ser se a IA entraria na Administração Pública. Ela já entrou. A pergunta agora é: entrou regulamentada, com trilha de auditoria e respeito à LGPD, ou entrou como ferramenta pessoal de servidores que copiam e colam documentos oficiais em chatbots sem supervisão? Este módulo oferece o vocabulário e os marcos conceituais necessários para que o gestor público deixe de operar no primeiro cenário e passe a operar no segundo — sempre com consciência das possibilidades e dos limites.

MÓDULO 02

O que é, Afinal, Inteligência Artificial

PROBLEMA · DELIMITAÇÃO CONCEITUAL

Não existe definição jurídica consensual de IA no Direito brasileiro. O Projeto de Lei nº 2.338/2023 — em tramitação avançada no Congresso Nacional — adota conceito alinhado à Recomendação da OCDE: sistema baseado em máquina, com graus variáveis de autonomia, que, para objetivos explícitos ou implícitos, infere, a partir de inputs recebidos, como gerar outputs — previsões, conteúdos, recomendações ou decisões — que influenciam ambientes físicos ou virtuais. Para efeitos práticos da gestão pública, três categorias interessam: IA generativa (ChatGPT, Claude, Gemini), usada para produzir textos; IA analítica, que processa grandes volumes de dados estruturados; e IA de visão computacional, capaz de interpretar imagens e documentos digitalizados.

“An AI system is a machine-based system that, for explicit or implicit objectives, infers, from the input it receives, how to generate outputs such as predictions, content, recommendations, or decisions that can influence physical or virtual environments.”

— OECD. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence (OECD/LEGAL/0449). Paris: OECD Publishing, 2019 (revista em 2024).

MÓDULO 02

Mitos Recorrentes sobre IA no Setor Público

PROBLEMA · ESCLARECENDO EQUÍVOCOS

“A IA ENTENDE” Não. Modelos generativos produzem texto por predição estatística da próxima palavra mais provável. Não há compreensão semântica no sentido humano do termo. “A IA SEMPRE ACERTA” Não. Modelos alucinam — inventam jurisprudência, autores, artigos de lei. O uso acrítico de IA em parecer jurídico é risco documentado e já reconhecido por tribunais. “A IA SUBSTITUI O JURISTA” Não. A IA amplia capacidade analítica, mas não substitui o juízo jurídico, a interpretação sistemática e a responsabilidade pessoal do agente público. “A IA É

NEUTRA” Não. Modelos refletem vieses dos dados de treinamento. Decisões sensíveis — como análise de licitantes — exigem verificação humana e trilhas de auditoria.

MÓDULO 02

Três Tipos de IA Úteis ao Gestor Público

PERCEPÇÃO · TAXONOMIA OPERACIONAL

Nem toda ferramenta de IA serve para a mesma tarefa. O gestor público deve distinguir para escolher com consciência — e não apenas por moda.

IA GENERATIVA

Produz texto, resumos, minutas, pareceres. Exemplos: ChatGPT, Claude, Gemini. Ideal para organização documental, elaboração de primeira minuta e sistematização de análises. Sempre requer revisão humana.

IA ANALÍTICA

Processa planilhas, extratos, folhas de pagamento. Detecta padrões, anomalias e outliers. Útil na análise de preços, verificação de quantitativos e apoio à fiscalização contratual baseada em dados.

IA DE VISÃO

Lê documentos digitalizados (OCR), planilhas escaneadas, relatórios fotografados. Transforma papel em dado estruturado. Essencial para municípios com grande acervo físico a ser convertido em informação gerenciável.

MÓDULO 02

Marco Jurídico Brasileiro da IA

PERCEPÇÃO · ARCABOUÇO NORMATIVO

O Brasil ainda não dispõe de marco legal específico e consolidado para IA, embora o Projeto de Lei nº 2.338/2023 (Marco Legal da IA) se encontre em fase avançada de deliberação. Até sua aprovação, a regência é feita pela convergência de normas setoriais: a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e, mais recentemente, a Lei nº 14.129/2021, que instituiu princípios e diretrizes do Governo Digital. Para a Administração Pública, três princípios derivados desse conjunto normativo são inafastáveis: transparência algorítmica (dever de informar sobre o uso de IA em decisões administrativas), não discriminação (a decisão automatizada não pode replicar vieses) e supervisão humana (toda decisão automatizada relevante deve ter revisor humano identificado).

Lei nº 13.709/2018 — LGPD — Art. 20, caput

O titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade.

MÓDULO 02

A IA como Ferramenta, Não Agente Decisório

PERCEPÇÃO · POSIÇÃO DOUTRINÁRIA

A doutrina administrativista contemporânea firmou entendimento de que a IA, no setor público, deve ser concebida como instrumento auxiliar e jamais como substituto da decisão humana. O princípio da supervisão humana significativa — inspirado no GDPR europeu e incorporado pela LGPD brasileira — exige que toda decisão administrativa relevante passe, ao final, pelo crivo de um agente público identificável e responsável. Essa premissa tem consequência prática direta: quando um parecer elaborado com apoio de IA é assinado por um procurador, é o procurador — não a ferramenta — que responde pelo conteúdo. A IA não é coautora, não é corresponsável, não divide culpa. É ferramenta de ampliação de capacidade analítica, equiparável, em sentido jurídico, ao uso de jurisprudência indexada ou de manuais doutrinários.

“A utilização de inteligência artificial na Administração Pública não afasta a responsabilidade do agente humano, que permanece como titular do ato administrativo e do dever de fundamentação.”

— TORRES, Heleno Taveira. *Direito Tributário e Inteligência Artificial*. In: *Revista de Direito Administrativo*, v. 282, 2023.

MÓDULO 02

Ferramentas Acessíveis ao Gestor Municipal

SOLUÇÃO · OPÇÕES ACESSÍVEIS

Em 2026, diversas ferramentas de IA generativa estão disponíveis em versões gratuitas ou de baixo custo, suficientes para iniciar a adoção responsável no ambiente municipal.

CHATGPT (OPENAI)

Líder de adoção global. Versão gratuita cobre maioria dos usos; versão Plus oferece modelo avançado e acesso à internet em tempo real. Forte em redação e síntese documental.

CLAUDE (ANTHROPIC)

Especialmente robusto em análise jurídica e tratamento de textos longos (editais, contratos extensos). Janela de contexto ampliada permite processar peças processuais inteiras.

GEMINI (GOOGLE)

Integrado ao ecossistema Workspace. Útil para órgãos que já usam Google Drive. Forte em tarefas de análise de planilhas e extração de dados estruturados de documentos.

MÓDULO 02

Anatomia de um Bom Prompt Jurídico

SOLUÇÃO · PROMPT ENGINEERING

Um prompt jurídico bem elaborado tem quatro camadas: identidade (quem é o assistente), contexto (qual o cenário normativo aplicável), tarefa (o que se espera) e formato (como a resposta deve ser entregue). Quanto mais específico o contexto, menor o risco de alucinação. Quanto mais preciso o formato esperado, maior a utilidade prática do output. A falta de qualquer uma dessas camadas produz respostas genéricas, juridicamente frágeis ou diretamente erradas. No canto à direita, um modelo

testado, pronto para ser adaptado ao seu ambiente municipal. Este padrão se repetirá ao longo do curso.

■ PROMPT - Modelo Base - Análise Jurídica

IDENTIDADE: Você é assistente jurídico de fiscal de contratos públicos municipais, familiarizado com a Lei nº 14.133/2021.

CONTEXTO: Analisarei com você uma cláusula contratual. O contrato é de [objeto]. O município é de pequeno porte e possui estrutura jurídica limitada.

TAREFA: Identifique possíveis riscos jurídicos na cláusula, com referência expressa ao artigo da Lei 14.133/2021 que serve de parâmetro. Não invente jurisprudência.

FORMATO: Lista numerada. Para cada risco: descrição em uma frase, fundamento legal específico, sugestão de redação alternativa.

MÓDULO 02

Limites Operacionais que Todo Gestor Deve Conhecer

SOLUÇÃO - CONSCIÊNCIA DOS RISCOS

ALUCINAÇÃO

Modelos generativos podem inventar jurisprudência, súmulas, números de acórdão e autores doutrinários. Toda referência normativa gerada por IA deve ser verificada antes do uso em ato administrativo oficial.

DESATUALIZAÇÃO

Modelos têm 'data de corte' do conhecimento. Mudanças legislativas recentes podem não estar refletidas nas respostas. Verificar sempre a vigência atual da norma citada antes de aplicá-la.

DADOS SENSÍVEIS

Inserir CPF, dados de saúde, informações fiscais ou pessoais em chatbots públicos é violação de LGPD. Para dados sensíveis, utilizar apenas ferramentas com contrato corporativo e cláusulas de confidencialidade.

VIÉS E IMPARCIALIDADE

Modelos podem replicar vieses dos dados de treinamento. Em análises que envolvam comparação entre licitantes ou decisões com impacto sobre pessoas, a revisão humana qualificada é imprescindível.

MÓDULO 02

Caso Prático: O Parecer com Jurisprudência Fantasma

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Procurador municipal elabora parecer sobre aplicação de sanção contratual usando ChatGPT como apoio. A ferramenta gera resposta fluente, citando acórdão 'TCU – Plenário, Acórdão 3.254/2021, Rel. Min. Augusto Nardes' como precedente. O parecer é aprovado, a sanção é aplicada, e a empresa contratada ingressa com mandado de segurança. Na fase de resposta, verifica-se que o acórdão citado não existe. O juiz determina a juntada do precedente ou a reformulação da decisão administrativa. O município perde o litígio e o procurador é questionado pela corregedoria sobre a origem da referência inexistente.

Questão reflexiva: Qual é a responsabilidade do procurador pela citação de jurisprudência inventada pela IA? A ferramenta exime o agente? Que protocolo o órgão deveria ter adotado para evitar esse desfecho? Como redesenhar a rotina de elaboração de pareceres para prevenir novo incidente?

MÓDULO 02

Síntese do Módulo 2

CONSOLIDAÇÃO

A IA chegou à Administração Pública municipal antes da legislação que a regula. Cabe ao gestor dominar os conceitos, ferramentas e limites para atuar com segurança e amparo institucional.

1. Definição operacional

IA é sistema que infere outputs a partir de inputs, com graus variáveis de autonomia. Três tipos relevantes: generativa, analítica e de visão.

2. Marco normativo em formação

Até aprovação do PL 2.338/2023, a regência é feita por LGPD, LAI e Lei do Governo Digital — em síntese convergente.

3. Supervisão humana é inafastável

Art. 20 da LGPD e doutrina convergem: IA é ferramenta, não agente. A responsabilidade pelo ato permanece com o agente público.

4. Prompt bem estruturado reduz risco

Identidade, contexto, tarefa e formato — quatro camadas que separam uso responsável de uso amador da ferramenta.

5. Conhecer os limites antes de adotar

Alucinação, desatualização, dados sensíveis e viés são riscos operacionais reais, não teóricos. Todos têm protocolo preventivo.

03

Uso da IA na Análise de Editais e Licitações

Checklists automatizados, análise crítica de minutas, detecção de cláusulas restritivas e crítica de pesquisa de preços.



MÓDULO 03

O Edital que Ninguém Leu até o Final

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Pregão eletrônico de prestação de serviços terceirizados publicado numa sexta-feira, 18 de abril. Cento e setenta e quatro páginas entre edital, termo de referência, minuta contratual, anexos técnicos e planilhas de composição de BDI. Sessão pública marcada para a quinta-feira seguinte. Na procuradoria do município, uma única servidora precisa analisar quatro editais naquela semana. Na prática, a revisão jurídica ocorre por amostragem: lê-se a minuta contratual, verifica-se a margem de exigências habilitatórias, assinam-se pareceres padronizados. O resto é confiança no setor requisitante. Três meses depois, o contrato executado com base nesse edital apresenta sobrepreço identificado pelo Tribunal de Contas. A IA generativa oferece, pela primeira vez na história da assessoria jurídica municipal, a possibilidade real de análise sistemática de documentos longos em tempo exequível. Não substitui a análise humana — a qualifica.

MÓDULO 03

O Edital como Lei do Certame

PROBLEMA · FUNDAMENTO NORMATIVO

A doutrina consagra que o edital de licitação é a lei interna do certame: vincula simultaneamente a Administração, os licitantes e, em sua projeção contratual, o futuro fornecedor. Erros, omissões ou cláusulas restritivas no edital propagam-se por toda a execução contratual, produzindo efeitos que frequentemente só se manifestam meses depois. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 9º, veda expressamente a adoção de especificações, condições e exigências que restrinjam o caráter competitivo do certame. O art. 14 reitera o princípio, exigindo justificativa técnica objetiva para qualquer exigência que reduza o universo de licitantes potenciais.

Lei nº 14.133/2021 — Art. 9º, I

É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

MÓDULO 03

Falhas Recorrentes em Editais Municipais

PROBLEMA · TIPOLOGIA DE VÍCIOS**EXIGÊNCIAS DESPROPORCIONAIS**

Atestados de capacidade técnica com quantitativos superiores ao objeto, que eliminam licitantes legítimos sem justificativa proporcional à complexidade do contrato.

ESPECIFICAÇÕES DIRECIONADAS

Descrição de marca ou modelo disfarçada de especificação técnica, em violação ao art. 7º da Lei 14.133/2021 e ao princípio da impessoalidade.

PLANILHAS INCONSISTENTES

Divergências entre orçamento estimado, planilha de preços e quantitativos do termo de referência, gerando litígios posteriores sobre o preço pactuado.

OMISSÕES CRÍTICAS

Ausência de previsão sobre reajuste, repactuação, sanções contratuais específicas ou critérios de medição, cuja omissão é fonte inesgotável de judicialização.

MÓDULO 03

A IA como Leitora de Documentos Longos

PERCEPÇÃO · CAPACIDADE OPERACIONAL

Modelos de IA generativa com janela de contexto ampliada processam documentos inteiros — editais de mais de cem páginas — identificando inconsistências internas, referências cruzadas quebradas, cláusulas que se contradizem e ausências de elementos obrigatórios. Fazem isso em minutos. A utilidade reside, acima de tudo, em três virtudes do processamento de linguagem: consistência de critérios (o mesmo rigor do início ao fim da análise), comparação simultânea entre partes distantes do documento, e padronização de checklists. A análise humana final continua sendo a camada decisória — a IA apenas oferece o inventário organizado das questões a serem decididas.

“A inteligência artificial amplia a capacidade analítica do jurista sem substituir sua responsabilidade pela interpretação sistemática e pela decisão fundamentada.”

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

MÓDULO 03

Checklist Básico de Análise de Edital

PERCEPÇÃO · METODOLOGIA

Antes de submeter o edital à IA, o procurador deve ter clareza sobre os itens a verificar. A IA é apenas executora de critérios bem definidos — se o critério é vago, o resultado é vago.

1. Objeto e especificações

Clareza, objetividade, ausência de direcionamento, compatibilidade com norma técnica aplicável.

2. Habilitação jurídica e técnica

Exigências proporcionais ao objeto, fundamentadas e compatíveis com o art. 67 da Lei 14.133/2021.

3. Qualificação econômico-financeira

Índices econômicos e capital mínimo adequados ao porte da contratação; ausência de exigência excessiva.

4. Pesquisa de preços

Compatibilidade do valor estimado com o mercado, fontes diversificadas, documentação da metodologia.

5. Minuta contratual

Cláusulas de sanção, reajuste, rescisão, recebimento e fiscalização com redação clara e executável.

MÓDULO 03

Prompt - Análise Integral de Edital

SOLUÇÃO - PROMPT PRINCIPAL

Este prompt é o mais extenso da série: mobiliza a IA para leitura integral do edital com foco em inconsistências, cláusulas restritivas e omissões. Deve ser usado como primeira camada de triagem, seguido de análise humana detalhada dos pontos sinalizados. Importante: submeter a IA somente a editais publicados, não a minutas sigilosas. Para documentos internos em elaboração, utilizar apenas ferramentas com contrato corporativo e cláusulas de confidencialidade.

■ PROMPT - Análise Integral

IDENTIDADE: Você é procurador municipal com experiência em licitações, familiarizado com a Lei 14.133/2021.

CONTEXTO: Vou submeter o edital completo de licitação na modalidade [modalidade], objeto [descrição resumida].

TAREFA: Faça análise em quatro camadas:

- (1) Objeto e especificações – identifique direcionamentos, imprecisões e omissões.
- (2) Habilitação – verifique exigências desproporcionais ou sem fundamento normativo.
- (3) Pesquisa de preços – avalie se há documentação metodológica adequada e fontes diversificadas.
- (4) Minuta contratual – identifique cláusulas ambíguas, lacunas, incompatibilidades com o art. 92 da Lei 14.133/2021.

FORMATO: Para cada item detectado, informe página aproximada, transcrição do trecho, risco jurídico e sugestão de correção. Não invente jurisprudência. Limite-se a citar artigos de lei verificáveis.

MÓDULO 03

Prompt - Detecção de Cláusulas Restritivas

SOLUÇÃO - PROMPT ESPECÍFICO

Cláusulas restritivas da competitividade são uma das principais causas de impugnação de editais e responsabilização do agente público. A IA pode varrer o documento em busca de padrões típicos — exigências desproporcionais, especificações fechadas, prazos exíguos — e apresentar o inventário para análise crítica do procurador. Este prompt é mais focal: destina-se à segunda leitura, após a análise integral, quando há tempo para aprofundamento temático específico.

■ PROMPT - Detecção de Restritividade

IDENTIDADE: Você é analista de conformidade em licitações, especializado em identificar violações aos arts. 9º e 14 da Lei 14.133/2021.

CONTEXTO: Receberei análise crítica de cláusulas de um edital que foi impugnado por ex-licitante.

TAREFA: Para cada cláusula do edital (que fornecerei a seguir), classifique em uma das três categorias:

- (A) ADEQUADA – proporcional e fundamentada
- (B) RISCO MÉDIO – proporcional mas sem fundamentação explícita
- (C) RESTRITIVA – indício claro de limitação da competitividade

Para cada cláusula em (B) ou (C), indique:

- por que foi assim classificada
- artigo específico da Lei 14.133/2021 violado ou aproximado
- sugestão de redação substitutiva

FORMATO: Tabela (cláusula | classificação | fundamento | sugestão).

MÓDULO 03

Prompt - Análise de Pesquisa de Preços

SOLUÇÃO - PROMPT DE PREÇOS

A Lei 14.133/2021, em seu art. 23, exige que o valor estimado da contratação seja compatível com o mercado, considerando bancos de dados públicos, pesquisas diversificadas e peculiaridades do local. A ausência de pesquisa de preços bem documentada é, hoje, uma das irregularidades mais frequentemente identificadas pelos Tribunais de Contas. Este prompt estrutura a análise crítica da pesquisa: verifica diversidade de fontes, coerência interna, metodologia de cálculo do preço estimado e aderência aos parâmetros legais.

■ PROMPT - Crítica de Pesquisa de Preços

IDENTIDADE: Você é auditor público com especialização em pesquisa de preços conforme art. 23 da Lei 14.133/2021 e IN SEGES/ME nº 65/2021.

CONTEXTO: Vou enviar a planilha de pesquisa de preços de uma licitação municipal, com fontes, cotações e o preço estimado final calculado pelo órgão.

TAREFA: Avalie:

- (1) Diversidade de fontes – há pelo menos 3 fontes de origens distintas (Banco de Preços, painel de preços, cotação direta, contratos similares)?
- (2) Coerência dos preços – há outliers? Como foram tratados?
- (3) Metodologia – o preço estimado é média, mediana, menor valor? A metodologia está documentada?
- (4) Atualização – as cotações têm até 180 dias?
- (5) Economia de escala – foram consideradas quantidades semelhantes ao objeto?

FORMATO: Relatório crítico em blocos numerados, com parecer final sobre conformidade ao art. 23 da Lei 14.133/2021.

MÓDULO 03

Fluxo de Trabalho Integrado com IA

SOLUÇÃO · FLUXO OPERACIONAL

A adoção da IA na análise de editais só gera valor institucional quando integrada a um fluxo estruturado. Fora dele, transforma-se em automatização de más práticas.

1. PREPARAÇÃO

Anonimizar dados sensíveis. Definir checklist objetivo. Identificar categoria (obras, serviços contínuos, bens). Escolher ferramenta adequada (modelo com contexto amplo).

2. EXECUÇÃO

Submeter prompt específico à IA. Receber inventário de questões. Separar em três camadas: críticas (bloqueiam o edital), relevantes (exigem ajuste), e observacionais.

3. VALIDAÇÃO

Verificar manualmente cada ponto sinalizado. Confirmar referências normativas citadas pela IA. Produzir parecer humano fundamentado, com rastreamento das decisões.

MÓDULO 03

Caso Prático: Atestado de Capacidade Técnica

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Município de 40 mil habitantes publica edital para contratação de serviço de manutenção de frota escolar. O termo de referência exige comprovação de execução anterior, em contrato único, de serviço equivalente envolvendo ao menos 80 veículos em simultâneo. Histórico municipal: nos últimos cinco anos, todos os contratos similares envolveram empresas com frota entre 30 e 50 veículos. Empresa local, tradicional fornecedora, é eliminada por não atender à exigência. Ingressam duas impugnações ao edital.

Questão reflexiva: A exigência do atestado com 80 veículos é proporcional ao objeto? O que diz o art. 67 da Lei 14.133/2021 sobre parcelamento da comprovação? Como um prompt bem estruturado poderia ter identificado essa cláusula restritiva antes da publicação? Qual seria a redação alternativa juridicamente defensável?

MÓDULO 03

Síntese do Módulo 3

CONSOLIDAÇÃO

A IA transforma a análise de editais de atividade episódica em prática sistemática. Seis consolidações práticas para aplicação imediata:

1. Edital é lei do certame

Vincula Administração, licitantes e futuro fornecedor; erros aqui propagam-se por toda a execução.

2. Restritividade é o vício mais frequente

Arts. 9º e 14 da Lei 14.133/2021 são os principais parâmetros; IA identifica padrões antes da publicação.

3. Checklist antes do prompt

O valor da IA depende da clareza dos critérios; definir os itens antes de perguntar à ferramenta.

4. Três prompts complementares

Análise integral, detecção de restritividade e crítica de pesquisa de preços cobrem o essencial.

5. Validação humana é inafastável

A IA oferece inventário; o parecer é humano. Referências normativas sempre conferidas.

04

Gestão Preventiva de Contratos com Apoio da IA

Monitoramento de prazos e vigências, indicadores de execução, alertas automatizados e prevenção por antecipação.



MÓDULO 04

O Contrato que Venceu Sem Aviso

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Contrato de limpeza pública do município, vigência até 14 de março. Em 13 de março, às 16h47, o fiscal recebe ligação da empresa prestadora: amanhã ainda haverá coleta? Ninguém na Secretaria se lembrou de providenciar a prorrogação, o termo aditivo, a nova licitação ou o procedimento emergencial. Na manhã seguinte, três distritos ficam sem coleta. A notícia chega à imprensa local no mesmo dia. Esse padrão repete-se em milhares de municípios. A causa raiz raramente é má-fé: é dispersão informacional. Os dados do contrato estão em quatro sistemas diferentes; os prazos, em planilhas desatualizadas; e a gestão acontece no modo reativo — alguém lembra, alguém corre, alguém salva. Até o dia em que ninguém lembra. A gestão preventiva opera na lógica inversa: sistematiza informações, estabelece alertas, cria rotinas de revisão periódica. A IA entra como multiplicadora dessa disciplina — não a substitui.

MÓDULO 04

O Ciclo Vital do Contrato

PROBLEMA · MAPA DO CICLO

Todo contrato público tem três momentos decisórios que, quando negligenciados, geram crises evitáveis. A gestão preventiva opera antecipando cada um.

VIGÊNCIA INICIAL

Assinatura, publicação, ordem de início. Erros comuns: divergência entre datas de assinatura e publicação; ausência de emissão da ordem formal de início; não designação do fiscal no momento oportuno.

EXECUÇÃO REGULAR

Medições, ateste, pagamentos, fiscalização contínua. Pontos críticos: reajustes não solicitados no prazo, garantias não renovadas, alterações não formalizadas por aditivo.

TÉRMINO / PRORROGAÇÃO

Sessenta a noventa dias antes do término: janela crítica de decisão. Prorrogar? Relicitar? Rescindir? Ausência de decisão no prazo gera vácuo contratual — o cenário do gancho.

MÓDULO 04

Os Prazos da Lei 14.133/2021

PROBLEMA · DISCIPLINA LEGAL DOS PRAZOS

A Nova Lei de Licitações dedica extensa disciplina aos prazos de vigência contratual, diferenciando contratos de serviços contínuos (art. 107), fornecimentos de entrega única, obras e serviços não contínuos. Cada categoria tem regime próprio de prorrogação, que exige planejamento antecipado e fundamentação técnica. Ignorar esses prazos não é apenas falha operacional: é violação normativa com consequências. Prorrogações intempestivas, fundamentadas em emergência fabricada, são

identificadas rotineiramente pelos Tribunais de Contas como prática de contratação irregular, ensejando responsabilização do gestor e do agente de contratação.

Lei nº 14.133/2021 — Art. 107

Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração.

MÓDULO 04

Os Dados que a Gestão Preventiva Exige

PERCEPÇÃO · SUBSTRATO INFORMACIONAL

Antes da IA, a gestão preventiva exige dados estruturados. Sem isso, qualquer ferramenta — de planilha a sistema inteligente — é apenas repositório de informações desconectadas. O dado é o substrato; a IA é camada de inteligência sobre ele. A estrutura mínima de dados contratuais contempla: identificação (número, objeto, partes), prazos (vigência inicial, vigência atual, término previsto, limite para prorrogação), financeiros (valor inicial, valor atualizado, saldo remanescente, índice de reajuste aplicável), garantias (modalidade, valor, vencimento), e responsáveis (gestor, fiscal, suplente, autoridade superior). Cada um desses campos, uma vez estruturado, torna-se gatilho de alerta — antes, naquele pontual chamado telefônico de 16h47 da véspera.

MÓDULO 04

Gestão por Antecipação

PERCEPÇÃO · POSIÇÃO DOUTRINÁRIA

A doutrina administrativista contemporânea tem avançado no conceito de governança contratual — modelo que desloca o foco da mera execução para a estruturação preventiva de rotinas de gestão. Trata-se de passagem da lógica reativa (resolver crises) para a lógica proativa (antecipar cenários críticos com protocolos definidos). No campo municipal, essa transição é particularmente relevante: municípios pequenos não têm volume de pessoal para operar no modo bombeiro permanente. A IA, quando bem implementada, permite que equipes reduzidas mantenham nível de controle equivalente ao de estruturas maiores — desde que a disciplina informacional preceda a ferramenta.

“A boa gestão contratual caracteriza-se pela antecipação: o gestor que administra crises já chegou tarde. O gestor que estrutura rotinas de prevenção é aquele que o ordenamento espera.”

— CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

MÓDULO 04

Prompt · Gerador de Calendário Contratual

SOLUÇÃO · PROMPT OPERACIONAL

A IA pode, a partir da data de assinatura e da vigência informadas, produzir cronograma estruturado de datas críticas de cada contrato — com previsão de reajustes, prazos para renovação de garantia, janelas de decisão sobre prorrogação e recomendação de alertas. Este prompt é executado uma vez por contrato, no momento da sua assinatura. O resultado é lançado na agenda institucional ou em planilha com gatilhos automáticos.

■ PROMPT - Calendário Contratual

IDENTIDADE: Você é gestor de contratos públicos familiarizado com a Lei 14.133/2021.

CONTEXTO:

• Objeto: [descrição] • Natureza: [serviço contínuo / obra / fornecimento] • Vigência inicial: 12 meses • Data de assinatura: [data] • Ordem de início: [data] • Reajuste: anual, por IPCA • Garantia: seguro-garantia, vence 30 dias antes do término TAREFA: Elabore cronograma detalhado com TODAS as datas relevantes deste contrato, do início ao fim da vigência máxima (considerar limite decenal para serviços contínuos). Para cada evento, informe: • Data exata (calendário) • Natureza do evento • Ação requerida • Antecedência mínima recomendada para o alerta FORMATO: Tabela cronológica com as quatro colunas acima.

MÓDULO 04

Prompt - Parecer de Prorrogação

SOLUÇÃO - PROMPT DE PARECER

Noventa dias antes do término, a autoridade competente deve decidir sobre prorrogação. A decisão exige, pela Lei 14.133/2021, atestação formal de que preços e condições permanecem vantajosos. A IA apoia a estruturação desse parecer: organiza comparativos, identifica pontos a fundamentar, sugere documentos complementares. A redação final, assinada pelo procurador, permanece humana.

■ PROMPT - Parecer de Prorrogação

IDENTIDADE: Procurador municipal, experiência em contratos contínuos sob Lei 14.133/2021.

CONTEXTO:

• Contrato nº [X], objeto [Y] • Vigência atual encerra em 90 dias • Histórico: [N] prorrogações anteriores, totalizando [Z] meses • Reajustes aplicados: [lista] • Ocorrências na execução: [resumo] • Pesquisa de preços atualizada realizada: [sim/não] TAREFA: Elabore a ESTRUTURA do parecer de prorrogação com as seções obrigatórias segundo o art. 107 da Lei 14.133/2021: (1) Caracterização do contrato (2) Histórico de execução (3) Vantajosidade de preços (com metodologia) (4) Manutenção das condições pactuadas (5) Fundamentação normativa (6) Recomendação técnica FORMATO: Esqueleto de parecer com indicações do que preencher em cada seção. Não redija o mérito. Não invente jurisprudência.

MÓDULO 04

Indicadores Mínimos de Saúde Contratual

SOLUÇÃO · INDICADORES

ADIMPLÊNCIA DA CONTRATADA

Percentual de entregas no prazo / total de entregas previstas. Abaixo de 95% exige notificação formal; abaixo de 85%, reunião de reequilíbrio. Dado apurável pela análise de ordens de serviço.

TEMPO MÉDIO DE PAGAMENTO

Intervalo entre emissão da nota fiscal e pagamento efetivo. Variações súbitas acima da média histórica do município sinalizam problemas na liquidação ou na disponibilidade orçamentária.

TAXA DE OCORRÊNCIAS

Número de notificações formais emitidas / meses de execução. Elevação pode indicar degradação da qualidade ou intensificação adequada da fiscalização — a leitura depende do contexto.

DISTÂNCIA PARA O TÉRMINO

Dias corridos até a expiração da vigência. Gatilhos automáticos aos 180, 90, 60 e 30 dias, com responsáveis diferentes designados para cada marco.

MÓDULO 04

A Rotina Mensal da Gestão Preventiva

SOLUÇÃO · ROTINA OPERACIONAL

Uma gestão preventiva eficaz não depende de ferramentas caras nem de equipes extensas. Depende de disciplina recorrente. A rotina mensal essencial envolve três momentos estruturados: revisão dos indicadores, verificação dos alertas de calendário e reunião de coordenação. Na revisão dos indicadores, a IA apoia a elaboração do painel mensal — gráficos simples, comparativos históricos e identificação de outliers. Na verificação dos alertas, processa-se o calendário contratual e priorizam-se os contratos em fase crítica. Na reunião de coordenação, entre gestor, fiscal e procurador, cada contrato em estado de alerta recebe cinco minutos de análise específica. Em menos de duas horas mensais, a maioria das crises contratuais evitáveis deixa de ocorrer.

MÓDULO 04

Caso Prático: Garantia Vencida

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Contrato de obra de duplicação de avenida. Valor: R\$ 8,3 milhões. Prazo de execução: 14 meses. Garantia contratual: seguro-garantia com vigência de 12 meses. No décimo mês da execução, ocorre sinistro: rompimento de talude que danifica edificação vizinha. A Administração aciona a garantia — e descobre que expirou há 23 dias. Ninguém notificou a contratada sobre a renovação. Os registros indicam que o fiscal do contrato sequer tinha visibilidade sobre a vigência da garantia, porque esse dado estava em outro sistema, sob outro responsável.

Questão reflexiva: Qual o fundamento legal da obrigação de fiscalizar a manutenção da garantia? A quem cabe esse controle — fiscal, gestor, setor financeiro? Como um sistema de alertas automatizados com apoio de IA poderia ter evitado esse desfecho? Qual é a responsabilidade do fiscal pela omissão no acompanhamento?

MÓDULO 04

Síntese do Módulo 4

CONSOLIDAÇÃO

Gestão preventiva é disciplina informacional antes de ser tecnologia. A IA potencializa — não substitui — a organização de dados e rotinas.

1. Dado estruturado precede IA

Sem organização informacional, ferramenta de IA é apenas amplificadora de desordem.

2. Três momentos decisórios

Início, execução, término. Cada um tem eventos críticos que, omitidos, geram crises previsíveis.

3. Prazos da Lei 14.133/2021

Arts. 107 e 111 disciplinam vigência e prorrogação; violações são identificadas por Tribunais de Contas.

4. Indicadores mínimos

Adimplência, tempo de pagamento, ocorrências e distância do término: base da saúde contratual.

5. Rotina mensal define cultura

Duas horas mensais estruturadas previnem a maioria das crises contratuais evitáveis.

05

Fiscalização da Execução Contratual com Uso da IA

Relatórios de execução, análise documental sistemática, trilhas de auditoria e ferramentas de apoio à fiscalização.



MÓDULO 05

O Relatório que Ninguém Leu

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Contrato de manutenção predial, valor mensal de R\$ 72 mil. Empresa entrega, no quinto dia útil de cada mês, relatório padronizado de atividades com 18 a 22 páginas: listagem de serviços executados, quantitativos, fotografias, medições. Nos primeiros seis meses, o fiscal assina o ateste em até 48 horas após o recebimento. Não há nenhuma devolução, nenhuma notificação, nenhuma glosa. No oitavo mês, denúncia anônima aciona a controladoria municipal. Auditoria detecta que 14% dos serviços reportados não foram efetivamente executados. Os relatórios mencionavam manutenções em locais específicos, com fotografias que se repetiam — mesmo ângulo, mesma iluminação, apenas em datas diferentes. O fiscal alegou, em defesa administrativa, que a volumetria de documentos impediu análise detalhada. Fiscalização da execução é, em essência, leitura crítica de documentos recorrentes. A IA oferece, nesse campo, o maior ganho operacional possível: comparação sistemática entre relatórios, detecção de padrões anômalos e triagem de pontos a verificar fisicamente.

MÓDULO 05

O Ateste como Ato Jurídico

PROBLEMA · NATUREZA JURÍDICA DO ATESTE

O ateste, ou recebimento provisório da entrega, não é ato material indiferente: é ato administrativo com consequências jurídicas. Ao atestar a execução, o fiscal certifica, por sua assinatura, que verificou a entrega e a considera conforme. Essa declaração é tomada como verdade relativa pelos setores subsequentes — liquidação, pagamento, auditoria. A Lei 14.133/2021, no art. 140, distingue expressamente o recebimento provisório (responsabilidade do fiscal) do definitivo (responsabilidade do gestor ou comissão específica), criando camadas escalonadas de controle. Mas a primeira camada — o fiscal — é a que produz o dado sobre o qual todas as demais operarão.

Lei nº 14.133/2021 — Art. 140, II

O objeto do contrato será recebido definitivamente pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais, no caso de bens ou de compras em geral, e pelo gestor do contrato ou por comissão designada pela autoridade competente, tratando-se de outros objetos.

MÓDULO 05

Vícios Recorrentes na Execução Contratual

PROBLEMA · PADRÕES DE IRREGULARIDADE**SUPERFATURAMENTO DE MEDIÇÕES**

Declaração de quantitativos executados superiores aos realmente entregues. Detectável pela comparação entre medições sucessivas e pela verificação física por amostragem coordenada.

SUBSTITUIÇÃO NÃO AUTORIZADA

Troca de insumos, marcas ou especificações sem aprovação formal. Detectável por análise cruzada entre especificação contratual e notas fiscais dos fornecedores da contratada.

REPETIÇÃO DE RELATÓRIOS

Entrega sistemática de relatórios com conteúdos praticamente idênticos ao longo de meses. Indício típico de execução fictícia ou desleixo na produção documental.

ATESTES FORA DE PADRÃO

Assinaturas em datas incompatíveis com a logística da execução, por servidor em férias, ou sem registros de fiscalização correspondentes. Vícios frequentemente identificados em auditoria.

MÓDULO 05

A Fiscalização Baseada em Dados

PERCEPÇÃO · TRANSIÇÃO METODOLÓGICA

A fiscalização tradicional era predominantemente episódica: visitas aleatórias, inspeções pontuais, leituras manuais de documentos. A fiscalização contemporânea é cada vez mais orientada por dados: indicadores contínuos, análises comparativas, verificações presenciais orientadas por sinalização prévia de risco. Essa transição não elimina a inspeção física — a amplia em eficácia. A IA permite que o fiscal chegue à visita técnica já sabendo o que verificar, com base em análise documental prévia. O tempo, antes gasto em conferência manual exaustiva, redistribui-se para a inspeção qualificada e para o registro documental robusto.

“A fiscalização é atividade indispensável para assegurar o cumprimento integral do objeto pactuado; trata-se de dever-poder do gestor público, cuja omissão pode ensejar responsabilização administrativa e civil.”

— JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.

MÓDULO 05

Três Classes de Documentos de Execução

PERCEPÇÃO · TAXONOMIA DOCUMENTAL

A IA opera melhor quando o fiscal classifica previamente o documento pelo tipo analítico que ele demanda.

DOCUMENTOS DE MEDIÇÃO

Planilhas com quantitativos por serviço. Exigem verificação aritmética (consistência com unidades e preços unitários), comparação com medições anteriores e coerência com o cronograma físico-financeiro.

DOCUMENTOS NARRATIVOS

Relatórios de atividades, pareceres técnicos, diários de obra. Exigem análise de conteúdo: consistência interna, não repetição em série, compatibilidade com fotografias e notas fiscais.

DOCUMENTOS FISCAIS

Notas fiscais, extratos bancários, comprovantes trabalhistas. Exigem conferência de CNPJ da contratada, enquadramento tributário, aderência das datas e valores ao objeto contratado.

MÓDULO 05

Prompt - Análise Crítica de Relatório Mensal

SOLUÇÃO - PROMPT DE TRIAGEM

Este prompt é usado na primeira leitura mensal dos relatórios de execução. Oferece triagem sistemática de pontos a verificar, sem ainda atestar nada. O fiscal recebe inventário de observações; a análise conclusiva permanece humana. Para contratos longos, é recomendável manter — ao longo da execução — arquivo anonimizado dos relatórios anteriores, submetendo o relatório corrente junto com o anterior para análise comparativa.

■ PROMPT - Análise de Relatório

IDENTIDADE: Fiscal de contrato municipal, com formação em Administração Pública, ciente do art. 117 da Lei 14.133/2021.

CONTEXTO: Vou submeter relatório mensal de execução (mês X) e, em seguida, o relatório do mês anterior do mesmo contrato.

Objeto do contrato: [descrição].

Periodicidade de medição: mensal.

TAREFA: Faça análise comparativa entre os dois relatórios, com foco em:

- (1) Consistência interna – quantitativos somam corretamente?
- (2) Evolução – há progressão coerente do serviço executado?
- (3) Repetições – trechos descritivos são idênticos entre meses?
- (4) Lacunas – serviços previstos no cronograma não mencionados?
- (5) Inconsistências documentais – fotografias repetidas, datas incompatíveis, quantidades que destoam do histórico.

FORMATO: Inventário numerado de pontos a verificar, cada qual com:

- descrição da observação
- localização no documento
- recomendação de verificação presencial / documental / financeira.

Não infira má-fé. Apenas aponte o que merece olhar humano detido.

MÓDULO 05

Prompt - Conferência de Medição x Cronograma

SOLUÇÃO - PROMPT TÉCNICO

Divergências entre o cronograma físico-financeiro aprovado e as medições efetivadas são uma das formas mais frequentes de superfaturamento. A IA compara, numa única operação, o previsto e o realizado, apontando descasamentos significativos. A análise presume que as duas peças documentais estejam em formatos comparáveis (planilha ou texto estruturado). Conversão prévia pode ser feita por IA de visão (OCR).

■ PROMPT - Medição x Cronograma

IDENTIDADE: Engenheiro fiscal experiente em obras e serviços com medição periódica.

CONTEXTO:

• Contrato nº [X], objeto [Y] • Cronograma físico-financeiro aprovado: anexo 1 • Medição do período X: anexo 2 • Percentual físico acumulado no cronograma: [Z%] • Percentual financeiro acumulado no cronograma: [W%] TAREFA: Identifique divergências materiais entre o executado (medição) e o previsto (cronograma): (1) Serviços medidos não previstos para o período (2) Serviços previstos não medidos (atrasos) (3) Desalinhamento entre avanço físico e financeiro (4) Quantitativos acima do originalmente previsto Para cada divergência: • magnitude (em R\$ e em % do contrato) • risco associado (antecipação de medição, superfaturamento, atraso sem justificativa, aditivo não formalizado) • providência sugerida FORMATO: Tabela estruturada + parecer final objetivo.

MÓDULO 05

Prompt - Geração de Trilha de Auditoria

SOLUÇÃO - PROMPT DE REGISTRO

A trilha de auditoria é o registro documental da diligência do fiscal — a mesma linha divisória que separou, no módulo 1, o agente protegido do agente responsabilizado. A IA apoia sua estruturação padronizada. Recomenda-se que, ao final de cada mês, o fiscal alimente a IA com os eventos relevantes do período, gerando documento estruturado que integrará o processo do contrato.

■ PROMPT - Trilha de Auditoria

IDENTIDADE: Assistente jurídico de fiscal de contratos públicos, orientado pelo art. 117, § 1º, da Lei 14.133/2021.

CONTEXTO: Vou informar os eventos relevantes do mês X da execução do contrato nº [Y] (manutenção / obra / serviços contínuos). Você consolidará em trilha de auditoria formalizada.

EVENTOS DO MÊS:

• Data 1: [o que ocorreu] • Data 2: [o que ocorreu] • [continuar] TAREFA: Produza documento intitulado "Trilha de Auditoria — Contrato [Y] — Competência mês X", com: (1) Cabeçalho identificativo (órgão, contrato, fiscal, competência) (2) Registro cronológico das ocorrências (3) Para cada ocorrência: fato, providência adotada, documento gerado (4) Consolidação final: quantitativo de notificações, medições atestadas, saldo de pendências FORMATO: Documento pronto para inserção no processo administrativo do contrato. Não invente eventos. Baseie-se exclusivamente nos itens informados.

MÓDULO 05

Limites Éticos da Fiscalização Assistida por IA

SOLUÇÃO - BALIZAS ÉTICAS

O ATESTE É HUMANO

A IA sinaliza pontos a verificar. O ateste, ato com consequências jurídicas, permanece manifestação pessoal do fiscal, com todas as responsabilidades administrativas e civis associadas.

NÃO PRESUMIR MÁ-FÉ

Anomalias detectadas pela IA são hipóteses de investigação, não conclusões. A confusão entre ambas produz notificações precipitadas, constrangimento da contratada e fragilização do controle.

DADOS DA CONTRATADA

Informações comerciais sensíveis submetidas à IA podem expor a Administração a questionamento por sigilo fiscal. Usar apenas ferramentas com cláusulas adequadas, anonimizando quando possível.

TRANSPARÊNCIA DO USO

A LGPD e a Lei do Governo Digital orientam pela transparência sobre uso de IA em decisões administrativas. Recomendável registro no processo sobre a ferramenta utilizada.

MÓDULO 05

Caso Prático: Relatório Repetido

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Contrato de vigilância patrimonial, 24 meses de execução. A IA empregada pela controladoria municipal identifica, em análise retrospectiva, que os relatórios mensais dos meses 18 a 22 apresentam trechos narrativos praticamente idênticos — diferem apenas em data, assinatura e número de ordem. As fotografias anexadas são visualmente distintas, mas o texto descritivo das rondas é indistinguível de um mês para outro. O fiscal atesta os relatórios regularmente, mas não há, em seu processo, qualquer registro de verificação crítica do conteúdo. A controladoria solicita defesa formal.

Questão reflexiva: A repetição textual é, por si só, indício de irregularidade na execução? Que peso tem, na defesa do fiscal, a ausência de registros próprios de fiscalização? Como a adoção prévia do prompt de análise crítica de relatório poderia ter alterado o cenário? À luz do art. 28 da LINDB e do Decreto 9.830/2019, a omissão configura erro grosseiro?

MÓDULO 05

Síntese do Módulo 5

CONSOLIDAÇÃO

Fiscalização com apoio de IA é, essencialmente, fiscalização orientada por dados. A ferramenta amplia a leitura crítica; não substitui a responsabilidade do agente público pelo ateste.

1. Ateste é ato jurídico

Art. 140 da Lei 14.133/2021: cria efeitos. Exige respaldo documental e diligência comprovável.

2. Três classes de documentos

Medições, narrativos, fiscais — cada um exige técnica analítica própria e prompt específico.

3. Triagem por IA, verificação por humano

IA produz inventário de pontos a verificar; inspeção física e decisão permanecem com o fiscal.

4. Trilha de auditoria mensal

Registro contemporâneo, padronizado, integrado ao processo — base da blindagem jurídica.

5. Anomalia não é conclusão

Sinalização da IA exige verificação. Confundir indício e prova é fonte de injustiça.

06

Controle Externo e Atuação dos Vereadores na Fiscalização

Comissões permanentes, requerimentos qualificados, atuação fiscalizadora à luz do art. 31 da Constituição Federal.



MÓDULO 06

O Vereador que Chegou com Números

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Sessão ordinária da Câmara Municipal. Pauta: apreciação das contas do exercício anterior. Nove vereadores presentes. Relator do parecer prévio: Tribunal de Contas recomendou aprovação com ressalvas. O Presidente abre a discussão. Sete vereadores limitam-se a considerações políticas gerais. O oitavo, vereador da bancada minoritária, solicita a palavra. Ele apresenta análise estruturada: variação entre empenho e liquidação em duas rubricas específicas; número de contratos prorrogados sem reanálise de vantajosidade; desempenho de três secretarias em relação às metas do PPA. Nenhum dado foi inventado — todos constam dos anexos do parecer prévio. A diferença: o vereador organizou-os, com apoio de IA, em minutos, em vez das horas que a leitura tradicional exigiria. O controle externo qualificado, pelo vereador consciente, é um dos pilares do regime democrático municipal. A IA amplia — não substitui — essa função política essencial. Este módulo dialoga especialmente com os agentes políticos que frequentam esta formação.

MÓDULO 06

O Vereador como Fiscal Constitucional

PROBLEMA · FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal, em seu art. 31, estabelece regime de fiscalização da Administração municipal dividido entre controle externo, exercido pela Câmara Municipal com auxílio do Tribunal de Contas, e controle interno, exercido pela própria Administração. O vereador, portanto, não é ator acessório do sistema de fiscalização — é titular primeiro do controle externo municipal. Essa função não se confunde com a atividade legislativa estrita. A fiscalização é poder-dever autônomo, consagrado no inc. X do art. 29 da Constituição. Abrange acompanhamento da execução orçamentária, análise das contas do Prefeito, aprovação ou rejeição de parecer prévio do Tribunal de Contas, requerimento de informações a secretarias e convocação de autoridades.

Constituição Federal — Art. 31, caput

A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

MÓDULO 06

Instrumentos de Fiscalização do Vereador

PROBLEMA · REPERTÓRIO NORMATIVO**REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO**

Pedido formal dirigido a Secretário, Prefeito ou outros agentes, com prazo regimental para resposta (geralmente 30 dias). Deve ser específico, fundamentado e tecnicamente preciso — sob pena de resposta evasiva.

CONVOCAÇÃO DE AUTORIDADE

Secretários municipais podem ser convocados pela Câmara, com direito a sustentação oral e arguição. Instrumento de uso parcimonioso, mas efetivo, quando a informação não basta.

COMISSÕES PERMANENTES

Em especial a Comissão de Finanças e Orçamento, que analisa pareceres, prestações de contas e execuções orçamentárias. É nesse colegiado que a IA produz o maior ganho analítico sistemático.

CPI — COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

Instrumento de apuração específica, com poderes investigatórios amplos. Exige iniciativa da maioria qualificada, justificativa clara e objeto delimitado. Última escala de intensidade fiscalizatória.

MÓDULO 06

O Vereador Técnico: Nova Figura em Formação

PERCEPÇÃO · POSIÇÃO DOUTRINÁRIA

A doutrina constitucional contemporânea tem reconhecido a emergência de um novo tipo de vereador — o parlamentar tecnicamente qualificado, que exerce o controle externo com apoio de assessoria, sistemas de informação e, mais recentemente, ferramentas de IA. Esse perfil não substitui a dimensão política do mandato; reforça-a com densidade analítica. Essa transformação corresponde a uma exigência institucional crescente: com orçamentos municipais cada vez mais complexos, a fiscalização puramente intuitiva não atende à demanda de transparência e accountability. O vereador técnico é o agente que traduz dados em perguntas adequadas, formula requerimentos precisos e compreende as respostas recebidas.

“A função fiscalizatória do vereador é, no regime constitucional brasileiro, função essencial ao princípio republicano. Sua qualificação técnica é vetor direto da efetividade do controle externo municipal.”

— CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

MÓDULO 06

Posicionamento Consolidado sobre Fiscalização Municipal

PERCEPÇÃO · CORRESPONSABILIDADE DA CÂMARA

Os Tribunais de Contas estaduais têm ampliado, ao longo da última década, a ênfase sobre a corresponsabilidade da Câmara Municipal na fiscalização do Poder Executivo. A omissão do Legislativo municipal no exercício do controle externo — particularmente na análise das contas do Prefeito — é passível de identificação em relatórios técnicos e recomendações. Essa convergência reforça o papel do vereador como agente fiscalizador ativo, não mero carimbador de pareceres prévios. O uso de IA, nesse contexto, posiciona-se como apoio legítimo à função constitucional do mandato parlamentar municipal — desde que acompanhado de verificação crítica das conclusões e do devido rastreamento documental.

Constituição Federal — Art. 31, § 2º

O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

MÓDULO 06**Prompt - Análise de Parecer Prévio do TC****SOLUÇÃO - PROMPT DO PARECER**

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas do Prefeito é, via de regra, documento extenso (200 a 600 páginas) contendo análise técnica detalhada. O vereador precisa dominar seu conteúdo antes da votação em plenário. A IA reduz o tempo de apropriação analítica sem substituir a decisão política. O output deve ser validado contra o texto original antes de qualquer manifestação pública. Citações específicas mencionadas pela IA devem ser conferidas no documento.

■ PROMPT - Análise de Parecer

IDENTIDADE: Assessor técnico de vereador, com formação em Direito Administrativo e experiência em controle externo municipal.

CONTEXTO: Parecer prévio do Tribunal de Contas sobre as contas do Prefeito, exercício [ano]. Município [nome].

TAREFA: Produza síntese estruturada para leitura pelo vereador antes da votação em plenário:

- (1) Conclusão final do parecer (aprovação, aprovação com ressalvas, rejeição)
- (2) Principais ressalvas identificadas (até 10, em ordem de materialidade financeira)
- (3) Áreas reincidentes (ressalvas que também constavam em exercícios anteriores)
- (4) Recomendações feitas pelo TC ao Executivo
- (5) Pontos que merecem questionamento em sustentação parlamentar

FORMATO: Documento didático com citações literais do parecer, indicando página de cada citação. Não infira orientação política. Apresente apenas a análise técnica.

MÓDULO 06**Prompt - Requerimento Qualificado****SOLUÇÃO - PROMPT DE REQUERIMENTO**

Requerimentos genéricos produzem respostas genéricas. A elaboração de pedidos de informação específicos, com base normativa precisa e questões delimitadas, é a primeira condição da efetividade fiscalizatória. Este prompt apoia o vereador na estruturação de requerimentos técnicos. O conteúdo político continua sendo decisão do parlamentar; a forma jurídica é auxiliada pela ferramenta.

■ PROMPT - Requerimento

IDENTIDADE: Assessor jurídico de vereador municipal, familiarizado com o Regimento Interno da Câmara e com a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011).

CONTEXTO: O parlamentar pretende obter informações sobre [tema específico]. A base factual disponível é [resumo]. O destinatário será [Secretário de X / Prefeito].

TAREFA: Elabore requerimento de informação:

- (1) Cabeçalho formal com identificação do parlamentar, da Câmara e do destinatário
- (2) Fundamentação constitucional (arts. 29 e 31 da CF) e regimental
- (3) Preâmbulo com os fatos e o interesse público da informação
- (4) Lista numerada de questionamentos específicos (mínimo 5, máximo 12, cada qual objetivo)
- (5) Solicitação de prazo de resposta conforme regimento
- (6) Fecho formal

FORMATO: Documento pronto para protocolização. Questões devem ser respondíveis por sim/não, por dado numérico ou por cópia de documento. Evitar perguntas amplas sem critério objetivo de resposta.

MÓDULO 06

Prompt - Análise Específica de Contrato Público

SOLUÇÃO - PROMPT DE ANÁLISE

Muitas vezes o vereador precisa analisar, sob perspectiva fiscalizatória, um contrato específico — seja por denúncia recebida, matéria jornalística ou desconfiança política legítima. A análise deve ser tecnicamente consistente para sustentar requerimentos ou denúncias subsequentes. Este prompt estrutura análise documental de contrato público específico, identificando pontos que merecem esclarecimento formal.

■ PROMPT - Análise de Contrato

IDENTIDADE: Assessor técnico de vereador, com formação em Direito Administrativo e prática em análise documental de contratos públicos.

CONTEXTO: Contrato municipal nº [X], celebrado em [data], objeto [descrição].

Valor global: [R\$]. Contratada: [empresa].

TAREFA: Análise sob ótica do controle externo:

- (1) Modalidade de licitação – adequada ao objeto e ao valor? (art. 6º da Lei 14.133/2021)
- (2) Prazo e vigência – compatíveis com a natureza?
- (3) Cláusulas de reajuste e repactuação – previsão clara?
- (4) Fiscalização – designação formal, atribuições expressas?
- (5) Publicidade – cumpridos os deveres do art. 8º da Lei 14.129/2021 (governo digital)?
- (6) Pontos de estranhamento – quaisquer aspectos que demandem esclarecimento formal

FORMATO: Relatório analítico com indicação de pontos que ensejariam requerimento de informação ou denúncia ao Tribunal de Contas. Não acuse; apenas sinalize o que merece pergunta.

MÓDULO 06

Limites no Uso da IA pelo Vereador

SOLUÇÃO · BALIZAS INSTITUCIONAIS

IA NÃO É DECISÃO POLÍTICA

A ferramenta organiza dados e estrutura análises. A deliberação — votar pela rejeição, por ressalvas, por aprovação — permanece ato político pessoal indelegável do mandato parlamentar.

CITAR IA NÃO BLINDA

Atribuir à IA uma afirmação falsa não exime o vereador — conforme Lei 13.188/2015 (direito de resposta) e regime jurídico da responsabilidade civil. A palavra publicada é, sempre, do agente.

PROTEGER A FONTE

Denúncias baseadas em dados obtidos via IA pública podem expor a fonte se não anonimizadas. Em investigações internas, priorizar ambientes controlados e com cláusulas de confidencialidade.

RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL

Cada vereador é constitucionalmente responsável pelos atos de seu mandato. A IA é assessoria — nunca coautoria institucional da decisão parlamentar individual.

MÓDULO 06

Caso Prático: O Requerimento com IA

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Vereador de município de 60 mil habitantes recebe denúncia anônima sobre suposta irregularidade em contrato de reforma de UBS. Utiliza ferramenta de IA pública para analisar edital, contrato e medições disponíveis no portal da transparência. A IA sinaliza inconsistências entre cronograma e medições já pagas. O vereador produz discurso em plenário e divulga nas redes sociais afirmações categóricas sobre superfaturamento, citando percentuais específicos. Dois dias depois, a Secretaria de Obras apresenta esclarecimentos: havia aditivo contratual não publicado por falha administrativa — mas legalmente celebrado e documentado. A empresa contratada ingressa com ação por danos morais.

Questão reflexiva: Qual foi o erro metodológico do vereador? Que rotina de validação teria evitado o desfecho? Como distinguir legitimamente "indício a verificar" de "conclusão política"? Houve abuso da prerrogativa parlamentar ou uso legítimo com falha operacional?

MÓDULO 06

Síntese do Módulo 6

CONSOLIDAÇÃO

O vereador é, constitucionalmente, fiscal externo primário da Administração municipal. A IA amplifica essa capacidade — sem descaracterizar a natureza política e pessoal do mandato.

1. Art. 31 da CF

Fiscalização municipal é bipartida: Câmara (externo) + sistema próprio (interno). Vereador é titular primeiro.

2. Quatro instrumentos

Requerimento, convocação, comissão permanente, CPI. Cada qual com escopo e intensidade próprios.

3. IA estrutura, vereador decide

Ferramenta processa dados e organiza análises; a deliberação é ato político pessoal indelegável.

4. Requerimento específico

Perguntas objetivas, respondíveis por dado ou documento. Vagueza é autossabotagem fiscalizatória.

5. Validar antes de publicar

Sinalização da IA é hipótese; afirmação pública exige verificação documental completa.

07

Detecção de Irregularidades, Fraudes e Sobrepreços

Padrões anômalos, análise de preços, red flags e técnicas de investigação documental apoiadas por IA.



MÓDULO 07

O Padrão que Ninguém Viu

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Secretaria municipal de 60 mil habitantes celebra, num período de 18 meses, 47 contratos de pequeno vulto — cada um abaixo do limite para dispensa de licitação. Individualmente, cada contratação parece regular: objeto compatível, preço razoável, fornecedor qualificado. Em conjunto, porém, emerge um padrão: 34 desses contratos foram firmados com três empresas cujos sócios constam, cruzando bases públicas, como pessoas com vínculos pessoais entre si. Nenhum auditor humano, analisando contrato por contrato no volume de um órgão típico, detectaria esse padrão em tempo útil. Uma IA analítica, combinando bases de dados do portal da transparência com Receita Federal (consulta pública), produz a sinalização em minutos. Dali, cabe ao controle humano investigar a relevância jurídica. Este módulo aborda o uso da IA especificamente como ferramenta de detecção — camada de triagem que precede a investigação aprofundada e, jamais, a substitui.

MÓDULO 07

Tipologia das Irregularidades Contratuais

PROBLEMA · CLASSIFICAÇÃO

A literatura especializada, consolidada a partir de estudos do CGU e trabalhos de controle externo, distingue quatro grandes famílias de irregularidade contratual: irregularidades formais (falhas procedimentais sem dolo), antieconomicidade (contratação desvantajosa por imperícia), conluio (combinação entre agentes para fraudar o certame) e corrupção (obtenção de vantagem indevida por agente público). Cada qual exige abordagem distinta, tanto na detecção quanto na responsabilização. A IA atua de forma diferenciada em cada categoria. É especialmente efetiva nas duas primeiras — em que o padrão anômalo é observável na superfície documental. Nas duas últimas, apenas sinaliza indícios; a comprovação exige instrumentos jurídicos específicos, em especial o inquérito civil conduzido pelo Ministério Público.

Lei nº 14.133/2021 — Art. 155

A licitação será anulada por ilegalidade em seu processamento ou em ato dela decorrente, e poderá ser revogada por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a revogação, mediante parecer escrito e fundamentado.

MÓDULO 07

Red Flags Clássicas em Contratações Municipais

PROBLEMA · SINAIS CLÁSSICOS

RECORRÊNCIA DE FORNECEDORES

Baixa diversidade de empresas vencedoras em licitações repetidas sobre mesmo objeto. Pode indicar direcionamento, especialização legítima ou ausência de interessados — a análise contextualiza o sinal.

SOBREPREGO EM PEQUENO VULTO

Contratações por dispensa ou inexigibilidade com preços superiores ao mercado. A Lei 14.133/2021 exige pesquisa de preços mesmo em pequenos vultos — omissão frequente, mas não tolerada.

ADITIVOS SUCESSIVOS

Sequência de termos aditivos de valor e prazo que descaracteriza o objeto original. Arts. 124 e seguintes da Lei 14.133/2021 estabelecem limites específicos, frequentemente contornados.

FRACIONAMENTO INDEVIDO

Divisão artificial de objeto único em múltiplas contratações para fugir de modalidade mais rigorosa. Padrão detectável por agrupamento temporal e identidade funcional dos objetos.

MÓDULO 07

O Sobrepreço como Vício Específico

PERCEPÇÃO · DETERMINAÇÃO LEGAL

Sobrepreço é a contratação por valor superior ao praticado no mercado para o mesmo objeto. É vício específico que demanda metodologia própria de detecção: comparação entre preço contratado e referenciais objetivos (banco de preços, contratos similares, cotações atualizadas), com ajustes para variáveis legítimas — quantidade, localidade, condições de pagamento, especificidade técnica. A Lei 14.133/2021, no art. 23, estabelece o dever de compatibilidade com o mercado. Violações ensejam, cumulativamente, anulação do contrato, restituição ao erário e responsabilização do agente por culpa grave (erro grosseiro, sob o Decreto 9.830/2019).

Lei nº 14.133/2021 — Art. 23, caput

O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

MÓDULO 07

Detecção de Anomalias e o Olhar Sistemático

PERCEPÇÃO · PARADIGMA CONTEMPORÂNEO

A doutrina moderna do controle interno e externo tem enfatizado a transição do paradigma de auditoria por amostragem aleatória para o paradigma de auditoria por análise de risco — modelo em que a IA entrega o maior ganho operacional. Em vez de investigar um em cada cem contratos, investiga-se os dez contratos com maior concentração de sinais anômalos. Essa abordagem produz eficiência e, ao mesmo tempo, justiça: reduz o constrangimento de fiscalizações aleatórias sobre agentes diligentes e concentra a atenção onde o risco é efetivamente mais elevado. O custo dessa transição é, principalmente, metodológico — exige estruturação informacional e calibração de critérios.

“A auditoria baseada em risco é, hoje, o padrão consolidado internacionalmente para órgãos de controle, em linha com as diretrizes da INTOSAI — referência para o sistema brasileiro de Tribunais de Contas.”

MÓDULO 07**Prompt - Detecção de Sobrepreço****SOLUÇÃO - PROMPT FINANCEIRO**

A IA pode receber, como insumo, planilha contratual de um determinado objeto e bases referenciais (banco de preços, contratos similares, cotações) e produzir análise comparativa estruturada, com indicação de itens com preço divergente e magnitude da divergência. O resultado não conclui pela irregularidade — oferece inventário de itens que merecem aprofundamento. A investigação final é humana e exige contextualização (motivos legítimos para variações, especificidades do local, condições contratuais específicas).

■ PROMPT - Sobrepreço

IDENTIDADE: Auditor público em controle interno, especializado em análise de preços à luz do art. 23 da Lei 14.133/2021.

CONTEXTO: Contrato nº [X], valor global R\$ [Y]. Objeto: [descrição]. Planilha contratual: anexo 1. Referenciais de preço (banco de preços / cotações / contratos similares): anexo 2.

TAREFA: Produza análise comparativa entre preços unitários contratados e referenciais:

- (1) Para cada item: preço contratado × mediana dos referenciais × variação percentual
- (2) Sinalização de variações superiores a 15% (possível sobrepreço) ou inferiores a 15% (possível inexequibilidade)
- (3) Peso financeiro – ranking dos itens com maior impacto absoluto no contrato
- (4) Observações sobre hipóteses legítimas de variação (localidade, prazo, quantidade)

FORMATO: Tabela estruturada + parecer final com recomendação de providências – sem presumir má-fé; apenas indicar o que merece aprofundamento.

MÓDULO 07**Prompt - Análise de Padrões entre Fornecedores****SOLUÇÃO - PROMPT ANALÍTICO**

Conluio não se comprova por análise documental — mas sinaliza-se. A IA pode cruzar participantes de licitações sucessivas, valores ofertados, abstenções, desistências e identificar padrões que sugerem comportamento coordenado não aleatório. Esse é um dos prompts de uso mais sensível. Sinalização de conluio nunca deve produzir acusação pública direta — apenas provocar investigação formal pelo órgão competente, via de regra o Ministério Público ou o Tribunal de Contas.

■ PROMPT - Padrões entre Licitantes

IDENTIDADE: Analista de controle, com formação estatística básica e familiaridade com padrões clássicos de conluio em licitações (revezamento, supressão, cobertura, rotação).

CONTEXTO: Histórico de 20 licitações do município no objeto [X], últimos 36 meses. Dados disponíveis: participantes, valores ofertados, vencedor, data de homologação. (Planilha anexa.)

TAREFA: Identifique, sem acusar, padrões compatíveis com:

- (1) Revezamento – empresas A, B, C vencem alternadamente
- (2) Supressão – empresas aparecem mas abandonam fases
- (3) Cobertura – propostas muito próximas entre si, formando cercas de preço em torno de um vencedor habitual
- (4) Concentração – poucas empresas dominam alto percentual das vitórias em objeto de mercado competitivo

FORMATO: Relatório analítico descrevendo os padrões observados, sem atribuir intencionalidade. Apenas sinalizar padrões estatisticamente improváveis em ambiente competitivo saudável. Recomendação final: encaminhar ou não para investigação formal.

MÓDULO 07

Prompt - Auditoria de Notas Fiscais

SOLUÇÃO - PROMPT FISCAL

A análise de notas fiscais emitidas durante a execução é uma das camadas mais eficazes de detecção de irregularidades. A IA identifica descontinuidades sequenciais, emitentes diferentes dos contratados, classificação fiscal inadequada ao objeto, valores fora do padrão e quaisquer inconsistências com a contratação original. Este prompt processa um lote de notas fiscais (com extração prévia via OCR, se necessário) e produz relatório estruturado.

■ PROMPT - Auditoria NF

IDENTIDADE: Auditor com prática em análise fiscal de contratos públicos, familiarizado com a NF-e e com a classificação de atividades econômicas (CNAE).

CONTEXTO: Contrato nº [X], objeto [Y], contratada [empresa com CNPJ Z]. Notas fiscais emitidas no período: anexo 1 (lista com nº NF, data, valor, emitente, CNAE).

TAREFA: Auditoria sistemática:

- (1) Identidade do emitente – todas as NF são do CNPJ contratado? Há divergências?
- (2) Sequência numérica – há descontinuidades relevantes?
- (3) CNAE – compatível com o objeto do contrato?
- (4) Datas – compatíveis com o cronograma e as medições?
- (5) Valores – consistentes com os preços unitários contratados?
- (6) Periodicidade – padrão estável ou oscilações atípicas?

FORMATO: Inventário por categoria + parecer final recomendando prosseguimento do ateste ou diligência adicional. Não presuma fraude. Apenas aponte inconsistências objetivas.

MÓDULO 07

Limites Jurídicos da Detecção Automatizada

SOLUÇÃO · BALIZAS

INDÍCIO ≠ PROVA

Sinalização da IA é hipótese de investigação — nunca, por si, prova de irregularidade. Converter prematuramente indício em acusação fragiliza o controle e pode expor a Administração a questionamento judicial.

CONTRADITÓRIO

Qualquer providência baseada em detecção por IA deve assegurar contraditório à parte apontada (art. 5º, LV, CF). O contraditório não é obstáculo ao controle; é sua condição de legitimidade.

VIÉS ALGORÍTMICO

Modelos podem replicar vieses dos dados de treinamento, gerando falsos positivos sistemáticos contra empresas de determinado perfil. Auditoria periódica dos critérios é essencial para prevenir discriminações.

LGPD E SIGILO FISCAL

Dados fiscais e tributários submetidos à IA pública podem violar o sigilo fiscal (art. 198 do CTN). Para tratamento desses dados, utilizar apenas ambientes controlados com cláusulas contratuais adequadas.

MÓDULO 07

Caso Prático: O Fracionamento Detectado

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Controladoria municipal aplica prompt de análise de padrões sobre base de dispensas de licitação do exercício. IA identifica: Secretaria de Educação celebrou, ao longo de oito meses, 22 contratos de dispensa com a mesma empresa, para fornecimento de material escolar, em valores individuais sempre logo abaixo do limite legal. Soma total: R\$ 456 mil — acima do limite para dispensa, exigindo pregão. Secretário argumenta que os pedidos corresponderam a "demandas emergenciais sucessivas" de diferentes escolas. Controladoria instaura procedimento.

Questão reflexiva: Qual é o parâmetro normativo para configuração do fracionamento? A alegação de "demandas sucessivas" afasta a irregularidade automaticamente? Qual é o ônus probatório do Secretário e o da Administração na apuração? À luz do art. 337-E do CP e do art. 155 da Lei 14.133/2021, que providências são cabíveis — e em que ordem?

MÓDULO 07

Síntese do Módulo 7

CONSOLIDAÇÃO

A IA transforma a detecção de irregularidades de atividade episódica em camada sistemática. Desde que operada com disciplina jurídica, amplia o controle sem flexibilizar garantias.

1. Quatro famílias de irregularidade

Formais, antieconomicidade, conluio, corrupção — cada qual com abordagem de detecção e responsabilização próprias.

2. Red flags são sinais, não conclusões

Recorrência, sobrepreço, aditivos, fracionamento: pontos de atenção que exigem contextualização.

3. Auditoria baseada em risco

Paradigma contemporâneo: concentrar atenção onde o risco é maior, reduzindo fiscalização aleatória.

4. Três prompts centrais

Sobrepreço, padrões entre licitantes, auditoria de notas fiscais: trilha de triagem assistida.

5. Indício preserva o contraditório

Sinalização da IA não afasta as garantias constitucionais; contraditório é condição de legitimidade do controle.

08

Produção de Relatórios Técnicos e Pareceres com IA

Estruturação jurídica, revisão documental, padronização de pareceres e relatórios técnicos com supervisão humana.



MÓDULO 08

O Parecer que Levou Três Semanas

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Consulta formal dirigida à Procuradoria Municipal: aplicação de sanção contratual por atraso recorrente em prestação de serviços contínuos. O parecer leva três semanas para ser concluído. Não porque o caso seja complexo, mas porque a rotina cartorial é intensa: revisar jurisprudência, localizar precedentes administrativos do órgão, consultar doutrina, redigir, revisar, submeter à chefia, revisar novamente, assinar, encaminhar. Enquanto isso, a Secretaria que demandou o parecer opera no limbo — sabe que a situação é irregular, mas não pode agir sem a fundamentação jurídica formal. A empresa contratada prossegue com os atrasos. O controle interno registra a delonga em relatório trimestral. A IA não acelera a decisão jurídica — acelera a estruturação documental ao redor dela. Em um parecer típico, a pesquisa doutrinária e a redação formal consomem a maior parte do tempo; a análise jurídica propriamente dita, a menor. Redistribuir esse tempo é o valor central da ferramenta.

MÓDULO 08

O Parecer Jurídico como Ato Administrativo

PROBLEMA · NATUREZA DO ATO

Pareceres jurídicos em matéria administrativa não são opiniões privadas do procurador — são atos administrativos de natureza consultiva que vinculam a Administração quando não contraditados por ato de superior hierárquico. A jurisprudência consolidada do STF reconhece, em especial, a responsabilização do parecerista quando a opinião emitida se mostrar juridicamente insustentável e tiver servido de base para ato ilegal. Nesse regime, a elaboração do parecer exige rigor triplo: correção técnica (interpretação adequada da norma), consistência doutrinária (citações verificáveis) e precisão redacional (clareza e fundamentação expressa). A IA pode contribuir para todas as camadas — sempre sob revisão humana qualificada.

Lei nº 14.133/2021 — Art. 53, caput

Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

MÓDULO 08

Vícios Redacionais Frequentes em Pareceres

PROBLEMA · FALHAS TÍPICAS**CITAÇÃO INCONSISTENTE**

Autores invocados sem indicação de obra, edição ou página. Jurisprudência mencionada sem número de acórdão. Doutrina atribuída genericamente ("entende a doutrina"). Vícios que fragilizam o parecer em sede de controle externo.

CONCLUSÃO NÃO FUNDAMENTADA

Trajeto argumentativo incompleto — o parecer conclui sem demonstrar o elo entre a premissa normativa e a recomendação final. Vício de motivação, sancionável pela Administração em sede de revisão.

AUSÊNCIA DE HIPÓTESES

Análise que ignora cenários alternativos ou eventuais vícios concorrentes, produzindo recomendação unilateral que se fragiliza ao primeiro questionamento — judicial ou administrativo.

REDAÇÃO IMPRECISA

Ambiguidades, conectores vagos, termos técnicos mal empregados. Pareceres imprecisos geram operacionalização imprecisa pelo órgão destinatário, que os executa conforme a própria interpretação.

MÓDULO 08

Estrutura Clássica do Parecer Jurídico

PERCEPÇÃO - ARQUITETURA FORMAL

A tradição jurídica brasileira consolidou estrutura formal para o parecer administrativo. A IA pode padronizá-la; a decisão em cada seção permanece exclusivamente humana.

1. Relatório

Descrição objetiva dos fatos e da consulta recebida, sem análise — apenas síntese factual.

2. Questões postas

Delimitação explícita das perguntas que o parecer responderá; foco que organiza toda a análise.

3. Fundamentação

Base normativa aplicável, doutrina e jurisprudência pertinentes, interpretação sistemática.

4. Análise do caso

Aplicação da fundamentação aos fatos específicos; confronto das hipóteses possíveis.

5. Conclusão

Resposta objetiva às questões, recomendação concreta, ciência dos riscos e cenários.

MÓDULO 08

Responsabilidade do Parecerista

PERCEPÇÃO - JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA

A doutrina e a jurisprudência têm afirmado, desde o leading case no MS 24.584/DF, que o parecerista jurídico não é agente alheio às consequências do parecer emitido. Quando o parecer é vinculativo — obriga a Administração a agir — o procurador responde solidariamente por ilegalidades que dele derivem, salvo quando a posição adotada for razoavelmente defensável à luz da doutrina e da jurisprudência. Essa premissa tem consequência direta para o uso de IA: jurisprudência inexistente gerada por IA, incorporada ao parecer sem verificação, pode configurar erro grosseiro do procurador. A IA é ferramenta de rascunho — nunca de substituição da pesquisa jurídica rigorosa e da verificação de cada referência citada.

“Salvo demonstração de culpa ou de erro grosseiro, submetida às instâncias administrativas de controle, não cabe a responsabilização do parecerista pelas conclusões adotadas no parecer.”

— STF, MS 24.631/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 01/02/2008 (referência consolidada na doutrina administrativista).

MÓDULO 08

Prompt - Esqueleto de Parecer

SOLUÇÃO - PRIMEIRO USO

O primeiro uso da IA na produção de parecer é a geração do esqueleto estruturado — os cabeçalhos, subtítulos e indicações do que preencher em cada seção. Esse output acelera substancialmente a redação subsequente. A IA não deve, nesta etapa, preencher o mérito jurídico. O esqueleto é moldura; o conteúdo permanece prerrogativa do procurador.

■ PROMPT - Esqueleto

```
IDENTIDADE: Procurador municipal, experiência em contratos administrativos sob Lei 14.133/2021.
```

CONTEXTO:

• Tipo de ato: [parecer / nota técnica / informação] • Consultante: [Secretário / Prefeito / Comissão] • Matéria: [descrição objetiva] • Síntese fática: [fatos relevantes em até 5 linhas] • Questões específicas: [lista das perguntas] TAREFA: Produza esqueleto formal com: (1) Cabeçalho institucional padrão (2) Ementa (1 frase) (3) Seção I — Relatório (indicar o que preencher) (4) Seção II — Questões Postas (lista) (5) Seção III — Fundamentação (sub-tópicos sugeridos: dispositivos legais pertinentes, doutrina pertinente, jurisprudência pertinente) (6) Seção IV — Análise do Caso (7) Seção V — Conclusão (8) Fecho padrão FORMATO: Documento em branco com cabeçalhos, placeholders e instruções entre colchetes. Não preencha mérito. Não invente jurisprudência. Apenas esqueleto.

MÓDULO 08

Prompt - Revisão Crítica de Parecer

SOLUÇÃO - PROMPT DE REVISÃO

A revisão crítica com apoio de IA é o segundo grande uso da ferramenta na produção documental. Após a redação humana do parecer, a IA atua como revisor sistemático, identificando inconsistências, pontos não fundamentados e referências que exigem verificação. A IA pode ser comparada, aqui, à figura tradicional do procurador revisor — com a vantagem da sistematicidade, mas com a desvantagem de não raciocinar juridicamente. Seu output é inventário de dúvidas, não veredito.

■ PROMPT - Revisão Crítica

IDENTIDADE: Revisor técnico de pareceres jurídicos em matéria administrativa, com olhar voltado para consistência, fundamentação e rastreabilidade.

CONTEXTO: Vou submeter minuta de parecer já redigida por procurador. Matéria: [resumo].

TAREFA: Faça revisão crítica focada em:

- (1) Citações jurisprudenciais – estão identificadas com número de acórdão/processo e ano? Sinalize quaisquer referências genéricas.
- (2) Citações doutrinárias – há autor, obra e edição? Quais precisam de complementação?
- (3) Fundamentação – cada conclusão está amparada em premissa normativa explícita?
- (4) Coerência interna – há contradições entre seções?
- (5) Completude – há hipóteses relevantes não analisadas?
- (6) Redação – há ambiguidades ou conectores frágeis?

FORMATO: Lista numerada de pontos a verificar, localizando cada um no texto. Não reescreva. Apenas aponte o que merece revisão humana. NÃO adicione jurisprudência ou doutrina novas – apenas avalie o que está.

MÓDULO 08

Prompt - Padronização de Nomenclatura

SOLUÇÃO - PROMPT EDITORIAL

Pareceres e relatórios produzidos por equipes extensas tendem à fragmentação terminológica: o mesmo instituto recebe nomes diferentes conforme o redator. A IA pode harmonizar a nomenclatura, produzindo documentação institucionalmente coerente. Útil especialmente em publicações consolidadas — manuais, cartilhas, compilações — em que a unidade terminológica é essencial para a clareza e a autoridade do texto.

■ PROMPT - Padronização

IDENTIDADE: Editor técnico-jurídico, com rigor terminológico e prática em harmonização de documentos institucionais.

CONTEXTO: Vou enviar documento longo (manual / cartilha / parecer consolidado) produzido por múltiplos redatores. A terminologia jurídica está inconsistente.

TAREFA: Harmonize a nomenclatura, priorizando:

- (1) Termos técnicos da Lei 14.133/2021 (p. ex., "agente de contratação" padrão, não "agente de licitação")
- (2) Referências normativas – formato padrão ("Lei nº X.XXX/ANO")
- (3) Citações doutrinárias – padrão ABNT ou padrão definido institucionalmente
- (4) Tratamento pessoal – impessoalidade administrativa ("a Administração", não "nós")
- (5) Siglas – expansão no primeiro uso, sigla pura depois

FORMATO: Lista de alterações propostas (termo encontrado → termo padrão) + proposta do texto harmonizado. Não altere mérito jurídico. Apenas uniformize a superfície linguística.

MÓDULO 08

Limites Éticos e Jurídicos na Produção Assistida

SOLUÇÃO · BALIZAS

ASSINATURA É AUTORIA

A IA rascunha; o procurador assina. A responsabilidade jurídica, administrativa e funcional decorre da assinatura — não do processo redacional. O parecer é, juridicamente, obra do subscritor.

VERIFICAÇÃO DE CITAÇÕES

Toda referência normativa, jurisprudencial ou doutrinária apresentada pela IA DEVE ser conferida contra a fonte primária antes da incorporação ao parecer. Omitir verificação é erro grosseiro potencial.

NÃO COPIAR, DIALOGAR

O output da IA é ponto de partida para o raciocínio humano, não produto final. Aceitação acrítica fragiliza a fundamentação e pode reproduzir vieses ou erros estruturais do modelo.

RASTREABILIDADE INTERNA

Recomendável registro institucional sobre o uso de IA na produção documental — em campo específico do sistema de gestão ou em metadado do arquivo — para trilha de auditoria transparente.

MÓDULO 08

Caso Prático: O Parecer com Citação Inexistente

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Procuradora municipal usa IA para rascunhar parecer sobre aplicação de sanção por inadimplemento contratual. O modelo, ao mencionar jurisprudência do STJ em situação análoga, apresenta citação aparentemente precisa: "STJ, REsp 1.234.567/MG, Rel. Min. X, DJ 15/03/2024". A procuradora incorpora a citação, assina o parecer e recomenda a sanção. A empresa contratada impugna, apresentando certidão negativa do STJ quanto à existência desse processo. O parecer é questionado em sede de recurso administrativo e posteriormente em mandado de segurança. A corregedoria da Procuradoria instaura procedimento administrativo para apuração.

Questão reflexiva: A procuradora incorreu em erro grosseiro, na forma do art. 28 da LINDB e do art. 12 do Decreto 9.830/2019, ao incorporar citação não verificada? Como o protocolo de verificação deveria operar na rotina redacional assistida por IA? Que responsabilidade cabe à instituição (ausência de protocolo) e qual cabe à procuradora (ausência de diligência pessoal)? Em que medida o histórico profissional e a formação influenciam a gradação da falta?

MÓDULO 08

Síntese do Módulo 8

CONSOLIDAÇÃO

IA é aliada na estruturação e revisão documental, nunca na autoria jurídica. O parecer permanece obra pessoal do subscritor, com todas as responsabilidades decorrentes.

1. Parecer é ato administrativo

Vincula quando adotado; responsabiliza o parecerista quando a conclusão for juridicamente insustentável.

2. Estrutura clássica

Relatório, questões, fundamentação, análise, conclusão — arquitetura que a IA ajuda a preservar.

3. Esqueleto + revisão

Os dois grandes usos: gerar moldura antes da redação; revisar depois. Entre eles, o raciocínio humano.

4. Verificar cada citação

Alucinação de jurisprudência é risco documentado. Conferência contra fonte primária é dever inafastável.

5. Assinatura é autoria

A IA rascunha; o procurador responde. Nenhuma ferramenta redistribui a responsabilidade do subscritor.

09

Boas Práticas e Limitações Jurídicas no Uso da IA

LGPD, ética, responsabilidade do gestor, transparência e limites operacionais da IA na Administração Pública.



MÓDULO 09

O Dado que Vazou Sem Ninguém Notar

GANCHO · SITUAÇÃO PRÁTICA

Servidora da Secretaria de Assistência Social utiliza, no telefone pessoal, ferramenta pública de IA para redigir parecer técnico sobre a situação de uma família beneficiária de programa municipal. Copia dados do prontuário: nome completo, CPF, endereço, composição familiar, histórico de vulnerabilidade. O parecer fica pronto em minutos. O que a servidora não sabe — e a Secretaria não orientou — é que, na versão gratuita daquele modelo, os dados submetidos podem ser utilizados pela desenvolvedora para treinamento de versões futuras. Dados pessoais sensíveis, protegidos pela LGPD, acabaram fora do ambiente institucional. Nenhum dano aparente ocorre no curto prazo — mas o risco jurídico persiste, silencioso. Este módulo examina o arcabouço normativo, ético e operacional que separa o uso legítimo da IA na Administração Pública do uso que expõe o gestor, o agente público e a própria Administração a responsabilização civil, administrativa e, em certos cenários, penal.

MÓDULO 09

A LGPD como Limite Constitutivo

PROBLEMA · MARCO NORMATIVO

A Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) tem aplicação plena ao setor público. Em seus arts. 23 a 32, disciplina especificamente o tratamento de dados pessoais pela Administração. Seus princípios — finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade, transparência, segurança, prevenção, não discriminação, responsabilização — são parâmetros obrigatórios para qualquer tratamento. Quando um servidor submete dados pessoais de cidadãos a ferramenta pública de IA, há tratamento de dados no sentido jurídico da LGPD. Isso impõe: verificação da base legal aplicável (art. 7º), observância da finalidade estritamente necessária, adoção de salvaguardas técnicas adequadas e rastreabilidade do tratamento. A violação desses deveres expõe o órgão a sanções da ANPD e, eventualmente, a ações civis públicas.

Lei nº 13.709/2018 — LGPD, Art. 23, caput

O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.

MÓDULO 09

Riscos Operacionais do Uso Não Disciplinado

PROBLEMA · SUPERFÍCIE DE RISCO**VAZAMENTO DE DADOS PESSOAIS**

Informações inseridas em modelos públicos podem ser retidas, usadas para treinamento ou, em cenários limite, vazadas. Dados sensíveis (saúde, raça, orientação política) exigem salvaguardas adicionais previstas no art. 11 da LGPD.

SIGILO FISCAL E PROCESSUAL

O sigilo fiscal (art. 198 do CTN) e o sigilo processual (art. 189 do CPC) incidem sobre documentos que, frequentemente, são exatamente os submetidos à IA durante atividades fiscalizatórias. Requer atenção redobrada.

DECISÃO AUTOMATIZADA

O art. 20 da LGPD estabelece direito à revisão humana de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado. Aplicação na Administração exige protocolo claro de revisão e contraditório.

VIÉS ALGORÍTMICO

Modelos podem reproduzir vieses estruturais presentes nos dados de treinamento, gerando decisões discriminatórias em violação à Constituição (art. 5º, caput) e à própria LGPD (art. 6º, IX — princípio da não discriminação).

MÓDULO 09

Governança Pública da IA

PERCEPÇÃO · PARADIGMA INSTITUCIONAL

A doutrina especializada tem consolidado o conceito de governança pública da IA: conjunto de políticas institucionais, protocolos operacionais e mecanismos de responsabilização que disciplinam a adoção de ferramentas de IA no setor público. Não se trata de proibição — trata-se de uso ordenado, rastreável e consistente com o regime jurídico de direito público. A Recomendação da OCDE sobre IA (2019, atualizada em 2024) e o AI Act europeu (Regulamento UE 2024/1689) oferecem parâmetros internacionais. No Brasil, antes da aprovação do Marco Legal da IA, a governança se constrói por analogia a esses instrumentos e pela aplicação coordenada da LGPD, da LAI e da Lei do Governo Digital.

“A utilização de sistemas de inteligência artificial no setor público exige estrutura de governança que articule transparência, supervisão humana significativa, mitigação de vieses e rastreabilidade — condições mínimas de uso compatível com o Estado de Direito.”

— OECD. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence (OECD/LEGAL/0449)*. Paris: OECD Publishing, 2019 (revista em 2024).

MÓDULO 09

Transparência Algorítmica

PERCEPÇÃO · DEVER DE TRANSPARÊNCIA

Quando decisões administrativas são auxiliadas por IA, a transparência deixa de ser apenas publicidade formal dos atos — inclui a transparência sobre o processo decisório. O cidadão afetado por decisão administrativa apoiada em IA tem, segundo a LGPD, direito de conhecer os critérios automatizados e de ter a decisão revista por agente humano. Para a Administração, isso implica: (a) registro institucional sobre quais decisões são apoiadas por IA; (b) protocolos formais de supervisão humana; (c) canais para solicitação de revisão; (d) documentação mínima sobre as ferramentas utilizadas, incluindo versão e data de uso.

Lei nº 13.709/2018 — LGPD, Art. 20, caput

O titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade.

MÓDULO 09**Protocolo Institucional Mínimo****SOLUÇÃO · ARQUITETURA INSTITUCIONAL**

Todo órgão público que adote IA em suas rotinas deve formalizar protocolo institucional mínimo. A ausência de protocolo é, por si, vulnerabilidade jurídica significativa.

1. Regulamentar o uso

Portaria ou resolução interna definindo quem pode usar, para quê, em quais ferramentas.

2. Classificar os dados

Definir quais categorias de dados podem e não podem ser submetidas a IA pública / privada / institucional.

3. Exigir supervisão humana

Toda decisão relevante apoiada em IA deve ter, no processo, indicação do agente humano responsável.

4. Registrar o uso

Metadado mínimo no processo: ferramenta utilizada, versão, data, prompt executado, output incorporado.

5. Treinar continuamente

Capacitação recorrente dos servidores; atualização dos protocolos conforme evolução normativa e tecnológica.

MÓDULO 09**Prompt · Anonimização Preventiva****SOLUÇÃO · PROMPT DE SALVAGUARDA**

A anonimização prévia de documentos é uma das técnicas mais efetivas de adequação à LGPD no uso de IA pública. A IA pode, ela mesma, ser utilizada para essa anonimização — desde que em ambiente controlado e com verificação humana posterior. Este prompt orienta a remoção de dados pessoais identificáveis antes da submissão subsequente do documento a modelos para análise substantiva.

■ PROMPT - Anonimização

IDENTIDADE: Analista especializado em proteção de dados pessoais, com formação na LGPD e no AI Act europeu.

CONTEXTO: Vou fornecer documento administrativo (relatório / parecer / planilha). Preciso submetê-lo, em seguida, a outra análise de IA, mas devo remover previamente os dados pessoais.

TAREFA: Produza versão anonimizada do documento, substituindo:

- Nomes completos → [NOME 1], [NOME 2], etc.

• CPF → [CPF-X]

• CNPJ → [CNPJ-Y]

• Endereços → [ENDEREÇO-Z] • Números de telefone → [TELEFONE] • Datas de nascimento → [DATA-NASC] • Números de benefício / matrícula → [ID-W] Preserve: termos técnicos, valores monetários, datas de atos administrativos, dispositivos legais citados. FORMATO: Texto anonimizado + tabela no final indicando cada substituição feita (campo original → substituto) para que o usuário possa reverter posteriormente se necessário. Não alterar conteúdo técnico.

MÓDULO 09

Cláusulas Essenciais de uma Política Institucional

SOLUÇÃO · ANATOMIA DA POLÍTICA

CATEGORIZAÇÃO DE USOS

Classificação dos tipos de atividade em três camadas: uso livre (textos públicos), uso controlado (documentos internos, com anonimização), uso restrito (dados sensíveis, apenas ambiente corporativo).

FERRAMENTAS AUTORIZADAS

Lista das ferramentas formalmente autorizadas, com versões permitidas. Uso de ferramentas não listadas deve ser expressamente vedado até avaliação técnico-jurídica.

DEVERES DO SERVIDOR

Obrigação de registrar uso, verificar citações, submeter output a revisão humana, comunicar incidentes. O descumprimento é infração funcional passível de apuração.

INCIDENTES E RESPONSABILIZAÇÃO

Protocolo para comunicação de incidentes (vazamento, alucinação crítica, decisão automatizada inadequada). Responsabilidade pessoal do servidor por descumprimento doloso ou culposo do protocolo.

MÓDULO 09

Rastreabilidade como Blindagem Institucional

SOLUÇÃO · CULTURA INSTITUCIONAL

O registro do uso de IA na produção de atos administrativos é, ao mesmo tempo, dever de transparência e blindagem jurídica da instituição. Quando ocorre incidente — alucinação que produz

parecer inadequado, decisão automatizada questionada — o registro preexistente diferencia a falha sistêmica do desvio individual. Recomenda-se metadado estruturado em cada processo: campo específico no sistema de gestão (ou, na sua ausência, nota na capa do processo físico) indicando: ferramenta utilizada, versão, data, servidor responsável, natureza do uso (rascunho / revisão / análise). Esse registro é invisível ao cidadão comum — mas é o substrato que sustenta toda a arquitetura de controle. A rastreabilidade operacional é compatível, inclusive, com o princípio da simplicidade administrativa: o custo marginal de registrar um campo a mais é desprezível comparado ao custo potencial de incidentes sem rastreabilidade.

MÓDULO 09

Caso Prático: Dados Sensíveis em IA Pública

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Servidora da Secretaria de Saúde utiliza IA pública gratuita para organizar relatório epidemiológico mensal. Copia e cola planilha com dados identificados de 240 pacientes atendidos, incluindo diagnóstico, tratamento e evolução. A IA produz síntese organizada. O município não possui política institucional sobre uso de IA. Meses depois, pesquisador de outra instituição, ao testar a mesma ferramenta com consulta livre sobre o município, recebe resposta parcialmente consistente com dados que só poderiam vir daquele relatório. O pesquisador comunica ao MP. A ANPD é notificada. Instaura-se apuração.

Questão reflexiva: Houve violação da LGPD? Quem são os responsáveis — a servidora, a Secretaria, a Administração municipal? Que sanções, previstas no art. 52 da LGPD, são aplicáveis ao ente público? Em que medida a ausência de política institucional agrava ou atenua a responsabilização? Qual é o desenho adequado de protocolo que evitaria esse desfecho em cenários equivalentes?

MÓDULO 09

Síntese do Módulo 9

CONSOLIDAÇÃO

O uso de IA na Administração Pública só é juridicamente sustentável dentro de uma arquitetura institucional de governança. Fora dela, produz vulnerabilidade.

1. LGPD aplicável ao setor público

Arts. 23 a 32 disciplinam o tratamento de dados pessoais pela Administração. Violações expõem à ANPD e ao MP.

2. Supervisão humana é direito do cidadão

Art. 20 da LGPD: decisões automatizadas exigem canal de revisão humana identificada.

3. Transparência algorítmica

Cidadão afetado tem direito de conhecer os critérios; Administração tem dever de registro.

4. Protocolo institucional mínimo

Classificação, ferramentas autorizadas, deveres, incidentes — cinco cláusulas inafastáveis.

5. Rastreabilidade é blindagem

Registro do uso em cada processo diferencia falha sistêmica e desvio individual no momento da responsabilização.

10

Oficina Prática de Aplicação da IA na Gestão Pública

Casos aplicados, biblioteca consolidada de prompts, rotinas consolidadas e roteiro de implantação institucional.



MÓDULO 10

Da Teoria à Segunda-feira de Manhã

GANCHO · INTRODUÇÃO À OFICINA

Este módulo é deliberadamente operacional. Nos nove módulos anteriores, construímos fundamentação jurídica, compreensão conceitual e repertório de prompts específicos. Agora, integramos tudo em rotinas concretas aplicáveis desde o próximo dia útil — a segunda-feira de manhã, metaforicamente. Reconhecemos que a transição não é imediata. A adoção da IA como ferramenta institucional passa por três fases típicas: experimentação pessoal (servidores individuais testam por iniciativa própria), estruturação setorial (equipes consolidam rotinas compartilhadas) e institucionalização (órgão formaliza protocolos e capacitação continuada). A oficina que segue oferece trilha condensada para percorrer essas fases de forma ordenada. Cada slide mapeia uma rotina específica, com a integração de prompts e protocolos discutidos ao longo do curso.

MÓDULO 10

Rotina 1 - Análise Preliminar de Edital

CASO 1 · ROTINA INTEGRADA

CENÁRIO: Secretaria envia edital de pregão eletrônico à procuradoria. Objeto: contratação de serviços contínuos de limpeza. Quatro dias até a data da publicação. Procurador dispõe de duas horas. **FLUXO INTEGRADO:** (1) Anonimização dos anexos sensíveis; (2) Submissão do prompt de análise integral (módulo 3); (3) Submissão do prompt de detecção de restritividade; (4) Validação manual dos pontos críticos; (5) Elaboração do parecer jurídico estruturado (módulo 8). **PRODUTO FINAL:** parecer jurídico com três camadas — ajustes obrigatórios, ajustes recomendáveis, e observações para publicação futura.

■ PROMPT · Integração Operacional

SEQUÊNCIA DE PROMPTS:

PROMPT 1 (Anonimização — módulo 9) → remove dados sensíveis do termo de referência
PROMPT 2 (Análise Integral de Edital — módulo 3) → inventário de pontos de atenção em 4 camadas
PROMPT 3 (Detecção de Restritividade — módulo 3) → tabela classificando cada cláusula como A/B/C
PROMPT 4 (Análise de Pesquisa de Preços — módulo 3) → crítica da documentação metodológica
PROMPT 5 (Esqueleto de Parecer — módulo 8) → moldura formal para a redação final humana
TEMPO ESTIMADO: 90 min de análise assistida, 30 min de revisão humana integrativa, resultando em parecer fundamentado em 2h. **COMPARATIVO:** a mesma análise, sem IA, demanda tipicamente 4 a 6 horas-servidor.

MÓDULO 10

Rotina 2 - Fiscalização Mensal de Execução

CASO 2 · ROTINA INTEGRADA

CENÁRIO: Fiscal de contrato de manutenção de frota municipal. Recebe, no quinto dia útil, relatório mensal padronizado com medições, notas fiscais e fotografias. Precisa realizar ateste em até 72 horas.

FLUXO INTEGRADO: (1) Comparação do relatório com o do mês anterior (prompt análise crítica); (2) Conferência entre medições e cronograma (prompt medição x cronograma); (3) Auditoria de notas fiscais (prompt do módulo 7); (4) Visita técnica orientada por pontos sinalizados; (5) Trilha de auditoria consolidada (módulo 5).

PRODUTO FINAL: ateste fundamentado + trilha de auditoria registrada no processo administrativo do contrato.

■ PROMPT - Fiscalização Mensal

SEQUÊNCIA DE PROMPTS:

PROMPT 1 (Análise de Relatório — módulo 5) → inventário de pontos a verificar no documento
PROMPT 2 (Medição x Cronograma — módulo 5) → divergências entre previsto e realizado
PROMPT 3 (Auditoria de NF — módulo 7) → verificação sistemática das notas fiscais do período
PROMPT 4 (Trilha de Auditoria — módulo 5) → consolidação formal dos eventos do mês

FISCAL REALIZA:

- inspeção técnica orientada pela triagem
- entrevista com encarregado quando necessária
- ateste ou devolução do relatório

RASTREABILIDADE: cada prompt executado registrado em campo próprio do processo digital, com ferramenta e versão utilizadas, conforme módulo 9.

MÓDULO 10

Rotina 3 - Controle Externo Parlamentar

CASO 3 - ROTINA INTEGRADA

CENÁRIO: Vereador recebe, em 15 de janeiro, convocação da Câmara para apreciar parecer prévio do TC sobre as contas do Prefeito. Sessão em 27 de janeiro. Dispõe de doze dias e de assessoria reduzida.

FLUXO INTEGRADO: (1) Análise estruturada do parecer prévio (módulo 6); (2) Identificação de contratos mencionados em ressalvas; (3) Análise pontual desses contratos; (4) Elaboração de requerimentos qualificados para esclarecimentos pré-votação; (5) Preparação de sustentação parlamentar técnica.

PRODUTO FINAL: decisão parlamentar informada, acompanhada de requerimentos protocolados e sustentação técnica em plenário.

■ PROMPT - Controle Externo

SEQUÊNCIA DE PROMPTS:

PROMPT 1 (Análise de Parecer Prévio — módulo 6) → síntese estruturada, ressalvas e reincidências
PROMPT 2 (Análise de Contrato — módulo 6) → aplicada aos 2–3 contratos com ressalvas centrais
PROMPT 3 (Requerimento Qualificado — módulo 6) → pedidos de informação objetivos e protocolados
PROMPT 4 (esqueleto de sustentação oral — custom) → estrutura de fala de 10 min em plenário

LIMITAÇÃO JURÍDICA:

- todo output validado contra fonte primária
- afirmações públicas baseadas em documento íntegro
- respeito ao contraditório da parte contratante
- registro da ferramenta utilizada, conforme transparência pública parlamentar

MÓDULO 10

Rotina 4 - Triagem de Irregularidades

CASO 4 - ROTINA INTEGRADA

CENÁRIO: Controladoria municipal recebe denúncia anônima sobre possível irregularidade em contratos de fornecimento de gêneros alimentícios. Precisa decidir, em 15 dias, se instaura procedimento formal ou arquiva por insuficiência de indícios. **FLUXO INTEGRADO:** (1) Levantamento dos contratos sob suspeita; (2) Prompt de detecção de sobrepreço; (3) Prompt de análise de padrões entre fornecedores; (4) Prompt de auditoria de notas fiscais (por amostragem); (5) Relatório de triagem recomendando fundamentadamente o prosseguimento ou o arquivamento. **PRODUTO FINAL:** despacho fundamentado da controladoria, com trilha de auditoria consistente e respeito ao contraditório dos envolvidos.

■ PROMPT - Triagem

SEQUÊNCIA DE PROMPTS:

PROMPT 1 (Sobrepreço — módulo 7) → comparação com banco de preços e cotações
PROMPT 2 (Padrões entre Licitantes — módulo 7) → identificação de revezamento, cobertura e concentração
PROMPT 3 (Auditoria NF — módulo 7) → amostragem de 20% das NF emitidas nos contratos
PROMPT 4 (Esqueleto de Parecer — módulo 8) → moldura para a manifestação técnica final
DECISÃO HUMANA: controlador avalia materialidade e fundamenta o prosseguimento: • arquivamento por ausência de indícios relevantes, ou • instauração de procedimento formal com ampla defesa aos investigados. **ATENÇÃO:** sinalização da IA NUNCA é prova. Apenas provoca investigação formal com as garantias constitucionais aplicáveis.

MÓDULO 10

Biblioteca Institucional de Prompts

INTEGRAÇÃO - PATRIMÔNIO INSTITUCIONAL

A consolidação do uso de IA na Administração municipal se dá pela construção de biblioteca institucional de prompts — conjunto versionado, auditado e compartilhado de comandos testados.

1. Repositório único

Pasta institucional (Drive corporativo ou sistema interno) com todos os prompts validados, organizados por área.

2. Versionamento

Cada prompt com número de versão, data de atualização e responsável técnico pela revisão.

3. Metadados de uso

Cada prompt acompanha indicação de modelo recomendado, nível de sensibilidade dos dados aceitáveis, limitações conhecidas.

4. Avaliação periódica

Revisão trimestral dos prompts: quais foram mais usados, quais geraram incidentes, quais merecem ajuste.

5. Capacitação integrada

Novos servidores recebem treinamento sobre a biblioteca; uso é parte da cultura institucional, não improvisado individual.

MÓDULO 10

Três Fases da Transição Institucional

INTEGRAÇÃO · MATURIDADE

A adoção ordenada da IA no órgão público percorre três estágios reconhecíveis. Cada qual demanda liderança e paciência.

FASE 1 — EXPERIMENTAÇÃO

Servidores individuais adotam ferramentas por iniciativa própria. Produção de resultados variáveis. Risco elevado por ausência de protocolo. Recomenda-se diagnóstico informal dos usos já em curso.

FASE 2 — ESTRUTURAÇÃO

Chefias consolidam primeiras rotinas compartilhadas. Surgem os primeiros prompts validados. Inicia-se a disciplina de registros. Riscos jurídicos começam a ser mapeados e tratados em procedimento.

FASE 3 — INSTITUCIONALIZAÇÃO

Portaria ou resolução consolida protocolo institucional. Biblioteca de prompts estabelecida. Capacitação continuada. Rastreabilidade embutida no sistema de gestão. Governança madura.

MÓDULO 10

A Postura Ética do Agente Público

INTEGRAÇÃO · FUNDAMENTO DEONTOLÓGICO

Nenhum protocolo institucional substitui a postura ética do agente público individualmente considerado. Ferramentas mudam; a dignidade do cargo permanece. A IA, bem usada, amplia a capacidade de servir ao interesse público com fundamentação adequada e respeito aos direitos fundamentais. Mal usada, produz o contrário — automação de má-administração. A disciplina pessoal do agente — verificação das referências, ceticismo metodológico, registro rigoroso — é o que converte uma ferramenta neutra em instrumento de boa gestão pública. Sem essa disciplina, a IA apenas acelera erros. Com ela, amplia aquilo que o servidor consciente sempre buscou: servir bem, com clareza, dentro da lei.

“Honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere. Viver honestamente, não lesar a outrem, dar a cada um o que é seu — a síntese que atravessa os séculos e continua sendo o fundamento da ação administrativa justa.”

— Ulpiano, *Digesto I, 1, 10* (citação clássica do Direito Romano, consolidada na tradição do direito público).

MÓDULO 10

Plano de Ação Pessoal — 90 Dias

INTEGRAÇÃO · COMPROMISSO PESSOAL

Ao final do curso, convida-se o participante a construir plano de ação pessoal dos próximos 90 dias. Sugestões estruturadas por ordem de prioridade:

1. Dias 1–15

Inventário pessoal: quais tarefas em minha rotina poderiam ser auxiliadas por IA? Quais já executo assim, sem protocolo?

2. Dias 16–30

Implantar biblioteca pessoal dos prompts deste curso; adaptar ao vocabulário e às necessidades do meu setor.

3. Dias 31–60

Levar, em reunião formal, a discussão sobre protocolo institucional à chefia. Apresentar minuta de política setorial.

4. Dias 61–90

Consolidar rotinas assistidas em pelo menos três atividades recorrentes. Medir ganho de tempo e qualidade antes/depois.

5. A partir do 91º dia

Avaliar impactos, ajustar protocolos, ampliar escopo. Compartilhar aprendizados com outros setores do órgão.

MÓDULO 10

Caso Integrador: A Transição Completa

CASO PRÁTICO

ESTUDO DE CASO

Cenário: Prefeitura de município de 90 mil habitantes decide, em janeiro de 2026, estruturar política institucional sobre uso de IA. Convoca grupo de trabalho com representantes da Procuradoria, Controladoria, Secretaria de Administração e assessoria do Gabinete. Meta: apresentar, em 90 dias, proposta integrada para consulta pública preliminar. Integrantes têm níveis de familiaridade muito distintos com a tecnologia. Recursos: limitados. Pressão política: ambivalente (receio de ineditismo x desejo de modernização).

Questão reflexiva: Que diagnóstico preliminar o grupo deve realizar antes de redigir a proposta? Como mapear usos já existentes de IA no órgão? Quais protocolos do curso são prioritários para o primeiro ciclo? Como conciliar a necessidade de disciplina com o estímulo à adoção — evitando tanto a proibição paralisante quanto a permissividade desordenada?

MÓDULO 10

Consolidação · Do Conceito à Prática

CONSOLIDAÇÃO

Dez módulos. Vinte e dois prompts específicos. Quatro rotinas integradas. Um único objetivo: servir ao interesse público com densidade técnica, rigor jurídico e consciência dos limites.

1. A IA é ferramenta, não agente

Nenhum protocolo redistribui a responsabilidade do agente público sobre os atos que subscreve.

2. Fundamentação precede execução

Todo uso técnico deve ter respaldo normativo consciente; a Lei 14.133/2021 é a arquitetura do presente.

3. Registro é blindagem

O que não está registrado não existe no processo administrativo — e não sustenta decisão em sede de controle.

4. Supervisão humana é inafastável

LGPD, doutrina, marcos internacionais convergem: IA sem revisão humana é automação de risco.

5. A ética pessoal é o alicerce

Ferramentas mudam; a dignidade da função pública permanece. Esta é a linha de travessia.

ENCERRAMENTO

Conclusão, Reflexões e Encaminhamentos

Síntese dos eixos jurídico-normativo, técnico-operacional e ético do curso. Roteiro institucional dos primeiros 90 dias após a capacitação.



MÓDULO 00

Conclusão Geral

Síntese dos dez módulos Encerramos um percurso que começou nos fundamentos da gestão e fiscalização contratual sob a Lei nº 14.133/2021 e terminou em rotinas aplicadas de uso da Inteligência Artificial no dia a dia do gestor público municipal. Ao longo de dez módulos, consolidamos três eixos que se sustentam mutuamente: o eixo jurídico-normativo, o eixo técnico-operacional e o eixo ético.

EIXO JURÍDICO-NORMATIVO

Lei nº 14.133/2021 (art. 117), LINDB (art. 28), Decreto nº 9.830/2019, LGPD (Lei nº 13.709/2018) e controle externo (CF, arts. 29 e 31) compõem a moldura que delimita o que pode — e o que não pode — ser automatizado pela Administração.

EIXO TÉCNICO-OPERACIONAL

Prompts estruturados em quatro camadas (identidade, contexto, tarefa, formato) permitem ao gestor extrair de ChatGPT e Claude análises consistentes de editais, relatórios, medições e notas fiscais, sempre revisadas por agente humano qualificado.

EIXO ÉTICO

A IA não assume a responsabilidade funcional do agente público. O dever de fundamentação, a legalidade do ato e a proteção de dados pessoais permanecem integralmente sob a titularidade de quem assina o documento administrativo.

MÓDULO 00

Reflexões Finais

O que permanece depois do curso A Inteligência Artificial não é um atalho que dispensa o jurista, o gestor ou o fiscal — é um instrumento que amplifica a capacidade analítica de quem já conhece a matéria. Quando o agente público domina os institutos jurídicos e entende os limites operacionais da ferramenta, a IA reduz tempo morto, uniformiza critérios e torna auditáveis raciocínios que antes existiam apenas na cabeça de cada servidor. O contrário também é verdadeiro: quando a IA é usada por quem não conhece a lei aplicável, ela se torna fonte de risco. Textos fluentes podem embalar erros técnicos, precedentes inexistentes e fundamentações sedutoras mas equivocadas. A revisão humana qualificada não é formalidade — é o próprio núcleo da legalidade administrativa. O participante sai deste curso apto a fazer duas perguntas que, juntas, resumem a postura profissional exigida no uso responsável da IA na Administração Pública: 'o que a norma me autoriza a fazer aqui?' e 'o que a ferramenta está efetivamente fazendo, e como posso auditá-la?'

“A Administração Pública que se deixa governar pela ferramenta abdica da função; a que ignora a ferramenta abdica da eficiência. O equilíbrio está no domínio crítico de ambas.”

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

MÓDULO 00

Encaminhamentos Práticos

Primeiros 90 dias após o curso A aplicação imediata do conteúdo exige ações concretas, passíveis de verificação. Sugere-se o seguinte roteiro institucional mínimo, a ser adaptado conforme a estrutura de cada Município:

1. Até o 15º dia — Mapeamento

Levantar contratos vigentes, identificar os fiscais nomeados e verificar se cada nomeação está formalizada por portaria, conforme o art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

2. Até o 30º dia — Protocolo institucional de IA

Elaborar norma interna definindo usos autorizados, usos vedados, dados passíveis de tratamento e obrigação de rotulagem de conteúdo gerado com apoio de IA.

3. Até o 60º dia — Biblioteca de prompts

Validar e padronizar, com a Procuradoria, a biblioteca de prompts apresentada nos módulos 3 a 8, adaptando-a à realidade contratual do Município.

4. Até o 90º dia — Trilha de auditoria

Implementar registro sistemático das interações com IA, com data, versão do modelo, prompt utilizado e responsável pela revisão humana qualificada.

MÓDULO 00

Perspectiva

O horizonte regulatório e institucional O cenário jurídico brasileiro de regulação da IA está em pleno movimento. O PL nº 2.338/2023 — conhecido como Marco Legal da Inteligência Artificial — tramita no Congresso Nacional e tende a impor obrigações específicas aos órgãos públicos usuários de sistemas automatizados. Paralelamente, a União Europeia já aprovou o AI Act (Regulamento 2024/1689) e a OECD consolidou recomendações internacionais (OECD/LEGAL/0449) adotadas como referência doutrinária. Três movimentos merecem acompanhamento contínuo pelos Municípios: (i) a definição normativa de sistemas de IA considerados de alto risco, com obrigações reforçadas de transparência e auditoria; (ii) a articulação com a LGPD, sobretudo na definição de bases legais para tratamento de dados em treinamento e inferência; e (iii) a evolução do entendimento do TCU e dos Tribunais de Contas Estaduais, que progressivamente consolidam balizas para o uso de IA em licitações e fiscalização contratual. A formação permanente do agente público é, portanto, condição da própria efetividade da Lei nº 14.133/2021. Um fiscal bem treinado com IA não é apenas mais produtivo — é juridicamente mais protegido e mais preciso na proteção do interesse público que lhe foi confiado.

Bibliografia e Fontes Doutrinárias

Obras de referência, legislação e fontes institucionais consultadas para a elaboração do material didático do Curso 671.

DOCTRINA

- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 35. ed. São Paulo: Malheiros.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2024.
- DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros.
- TORRES, Heleno Taveira. *Direito Tributário e Inteligência Artificial*. In: *Revista de Direito Administrativo*, v. 282, 2023.
- TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. Salvador: JusPodivm.

LEGISLAÇÃO E FONTES INSTITUCIONAIS

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988 (arts. 29, 31, 37 e 70 a 75).
- BRASIL. *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021* — Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- BRASIL. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018* — Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).
- BRASIL. *Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021* — Lei do Governo Digital.
- BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011* — Lei de Acesso à Informação.
- BRASIL. *Decreto-Lei nº 4.657/1942* — LINDB, art. 28 (redação da Lei nº 13.655/2018).
- BRASIL. *Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019*.
- BRASIL. *Projeto de Lei nº 2.338/2023* — Marco Legal da Inteligência Artificial (em tramitação).
- BRASIL. *Lei Complementar nº 101/2000* — Lei de Responsabilidade Fiscal.
- TCU. *Referencial de Combate a Fraude e Corrupção*. Brasília: Tribunal de Contas da União.
- OECD. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence* (OECD/LEGAL/0449). Paris: OECD Publishing, 2019, rev. 2024.
- UNIÃO EUROPEIA. *Regulamento (UE) 2024/1689* — AI Act.

NOTA SOBRE JURISPRUDÊNCIA

As edições, autores e referências doutrinárias citadas ao longo do material foram conferidas em fontes confiáveis. Quando houve dúvida quanto à exatidão de número de acórdão ou data de julgamento, foi adotado o critério da omissão conservadora, preferindo-se citar a tese sem a referência específica. Recomenda-se que o leitor confira as referências em sistemas oficiais (STF, STJ, TCU, Tribunais de Contas Estaduais) antes de utilizá-las em peça jurídica formal.

INSTITUTO GLOBAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Encerramento do Curso

"Honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere."

Viver honestamente, não lesar a ninguém, dar a cada um o que é seu.

ULPIANO · Digesto, Livro I, Título I, fragmento 10, § 1º.

Os três preceitos do juriconsulto romano sintetizam o que se espera da Administração Pública contemporânea — inclusive quando auxiliada por Inteligência Artificial: integridade, não causar dano e dar a cada cidadão o que lhe é de direito.

Dr. Eder Lima Palma

OAB/MG nº 172.205