



Manoel Gregório do Amaral

ADVOCACIA & CONSULTORIA

GUIA PRÁTICO

Gestores e Fiscais de Contratos

Atualizado com a Nova Lei de Licitações

Lei nº 14.133/21

1ª Edição 2025

Prof. M. Sc. Manoel Gregório do Amaral

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	03
CAPÍTULO 1: CONCEITOS BASE E LEGISLAÇÃO APLICADAS.....	04
CAPÍTULO 2: DESIGNAÇÃO DO GESTOR E DO FISCAL DE CONTRATO.....	07
CAPÍTULO 3: O GESTOR DO CONTRATO.....	10
CAPÍTULO 4: O FISCAL DO CONTRATO.....	14
CAPÍTULO 5: PRÁTICAS ESSENCIAIS NA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS.....	18
CAPÍTULO 6: ROTINAS NA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS.....	21
CAPÍTULO 7: DOCUMENTOS DE APOIO.....	25
CAPÍTULO 8: A RESPONSABILIDADE DO GESTOR E FISCAL DE CONTRATO.....	28

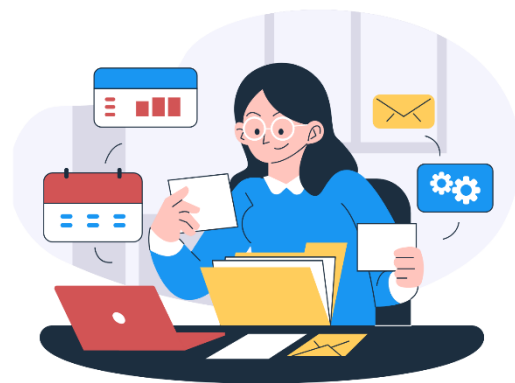
APRESENTAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021, amplamente reconhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, traz um conjunto abrangente de normas e diretrizes que orientam a Administração Pública na contratação e na gestão de contratos. Ela estabelece padrões rigorosos para o gerenciamento, monitoramento e fiscalização da execução contratual, promovendo uma administração mais eficiente e transparente.

Para assegurar que as contratações públicas sejam conduzidas com ética, legalidade e eficácia, é indispensável que a Administração Pública invista na formação e no aperfeiçoamento dos servidores encarregados da gestão e fiscalização contratual. Essa formação inclui orientar e apoiar os profissionais em todas as etapas dos processos contratuais.

Com base em minha experiência como advogado e especialista em Licitações e Contratos, elaborei este guia com o objetivo de fornecer um material prático e direto, voltado para gestores e fiscais que desejam atuar de maneira eficiente na execução de suas responsabilidades. Este trabalho reflete minha dedicação em contribuir para a melhoria da administração pública e a otimização do uso dos recursos públicos.

O Guia pretende oferecer diretrizes claras para que os gestores e fiscais de contratos desempenhem suas funções com precisão e segurança, evitando desperdícios e desvios e garantindo a utilização racional dos recursos públicos. A proposta é promover uma atuação fundamentada nos princípios de legalidade, eficiência e transparência, fortalecendo as boas práticas na gestão contratual e contribuindo para o desenvolvimento da administração pública no Brasil.



CAPÍTULO 1 - CONCEITOS BASE E LEGISLAÇÃO APLICADAS



As atividades desempenhadas pelo gestor e pelo fiscal de contratos estão intimamente ligadas à observação e aplicação de normas legais que orientam as contratações públicas e garantem a regularidade e a transparência dos processos. Essas normas estabelecem diretrizes fundamentais para que os gestores e fiscais atuem com ética, eficiência e responsabilidade, assegurando que os recursos públicos sejam utilizados de forma adequada e alinhada aos princípios da administração pública. Dentre as principais normas, destacam-se:

Lei nº 14.133/2021: Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos

A Lei nº 14.133/2021 substitui a legislação anterior (Leis nº 8.666/1993, 10.520/2002 e parte do Regime Diferenciado de Contratações Lei nº 12.462/11) e traz um marco regulatório mais moderno para as contratações públicas. Ela busca promover maior eficiência, transparência e competitividade nos processos licitatórios, além de introduzir mecanismos como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e reforçar o papel da governança e da gestão de riscos.

Lei nº 12.527/2011: Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação (LAI) estabelece que todos os órgãos e entidades públicas devem garantir a transparência na gestão pública, disponibilizando informações de interesse coletivo ou geral. No contexto das licitações e contratos administrativos, a LAI assegura que os procedimentos sejam acessíveis e que os dados estejam disponíveis para fiscalização e acompanhamento pelos cidadãos e pelos órgãos de controle.

Instrução Normativa nº 05/2017: Regime de Execução Indireta

A IN nº 05/2017 do Ministério do Planejamento regulamenta a contratação de serviços sob regime de execução indireta, estabelecendo padrões para a elaboração de termos de referência, editais e contratos. Além disso, orienta quanto à fiscalização e gestão dos serviços contratados, garantindo que os resultados atendam às necessidades da Administração Pública.

Lei Complementar nº 123/2006: Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte

A LC nº 123/2006 introduz benefícios para as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) nas licitações públicas. Ela incentiva a participação desses empreendimentos ao prever critérios diferenciados de habilitação, preferência em casos de empate e possibilidade de subcontratação. Esses dispositivos promovem a inclusão econômica e social por meio do fomento aos pequenos negócios.

Leis Complementares Relevantes

Apesar da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, algumas contratações anteriores ainda requerem conhecimento de legislações previamente vigentes, como:

- **Lei nº 8.666/1993:** Antiga lei geral de licitações e contratos;
- **Lei nº 10.520/2002:** Regulamentação do pregão, modalidade amplamente utilizada.

Essas legislações, embora substituídas, permanecem relevantes para interpretações e análises de contratos em andamento.

OBSERVÂNCIA DAS NORMAS PELO GESTOR E FISCAL:

As atividades desempenhadas pelo gestor e pelo fiscal de contratos estão diretamente relacionadas ao cumprimento das normas acima citadas, que funcionam como pilares estruturais para a correta condução dos processos administrativos. A observância rigorosa dessas legislações assegura que todas as etapas da contratação pública sejam conduzidas de forma ética, eficiente e em conformidade com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (LIMPE).



A aplicação adequada dessas leis e regulamentos não apenas garante a regularidade formal e material dos contratos, mas também fortalece os mecanismos de controle interno e externo, contribuindo para a prevenção de fraudes, desvios e desperdícios. Além disso, a observância das normas promove um ambiente de maior previsibilidade e segurança jurídica para os envolvidos, incluindo os contratados, gestores, fiscais e cidadãos, que têm o direito de acompanhar e fiscalizar os atos da administração pública.

Ao atuar sob o amparo das normas legais, o gestor e o fiscal também desempenham um papel essencial na otimização dos recursos públicos, assegurando que os bens e serviços adquiridos pela administração atendam com qualidade e eficiência às demandas sociais. Essa postura fortalece a governança pública e a confiança da sociedade na gestão pública.

CAPÍTULO 2 – DESIGNAÇÃO DO GESTOR E DO FISCAL DE CONTRATO



A designação do gestor e do fiscal de contratos é um passo fundamental para garantir a regularidade, a eficiência e a qualidade na execução dos contratos administrativos. A escolha dos profissionais que desempenharão essas funções deve ser criteriosa, considerando aspectos técnicos, éticos e administrativos, assegurando que as atividades sejam conduzidas de maneira responsável e transparente. Essa etapa é essencial para estabelecer um acompanhamento adequado dos contratos e para mitigar riscos de irregularidades ou falhas na execução contratual.

Procedimentos para Designação

A designação formal do gestor e do fiscal deve ser realizada por meio de portaria publicada no Diário Oficial do Município, conforme orientação do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1094/2013, Processo nº 009.224/2012-2, Relator: Ministro José Jorge). Essa publicação é indispensável, pois oficializa a designação e promove a publicidade e a transparência do ato administrativo, garantindo a legitimidade da função atribuída.

Para que a designação seja efetiva, é essencial que os servidores escolhidos sejam previamente informados sobre suas futuras atribuições. Essa comunicação antecipada evita surpresas e permite que os designados se preparem adequadamente para exercer suas funções com eficiência e dentro das exigências legais. A escolha dos servidores deve levar em conta não apenas a capacidade técnica, mas também sua disponibilidade para cumprir integralmente as responsabilidades relacionadas ao contrato.

Detalhamento das Atribuições

A designação deve ser acompanhada de um detalhamento claro das atribuições do gestor e do fiscal, estabelecidas na Lei nº 14.133/2021. Esse detalhamento inclui atividades como acompanhamento da execução contratual, controle de prazos, verificação do cumprimento das obrigações contratuais, análise de documentos e comunicação com as partes envolvidas. Além disso, os prazos e procedimentos específicos para o acompanhamento devem ser definidos, de modo a garantir que todos os aspectos contratuais sejam fiscalizados de forma abrangente e eficiente.

Cada órgão ou entidade da administração pública pode, dentro dos limites da lei, regulamentar as funções de gestor e fiscal para atender às especificidades dos seus contratos. Essa regulamentação deve observar os princípios fundamentais da legalidade, eficiência e transparência, estabelecendo critérios claros para o desempenho das funções designadas.

Termo de Responsabilidade



Para assegurar o correto desempenho das atividades, é recomendável que seja anexado ao instrumento contratual um Termo de Responsabilidade na Gestão e Fiscalização do Contrato. Este documento, assinado pelos servidores designados, formaliza a ciência das obrigações e responsabilidades associadas às funções. O termo deve ser elaborado de forma detalhada, especificando as principais atividades e limites de atuação de cada designado. Sua assinatura antes da publicação da portaria é uma medida preventiva que reforça o comprometimento do servidor com a gestão eficiente e responsável do contrato.

Separação de Funções

Por serem atividades com potencial elevado de riscos, a separação das funções de gestor e fiscal em pessoas diferentes é uma prática recomendada. Essa divisão evita a concentração de poder em um único servidor, reduzindo a probabilidade de ocultação de erros e irregularidades durante o processo de contratação e execução dos contratos. Além disso, essa medida contribui para uma fiscalização mais imparcial e detalhada, fortalecendo o controle interno.

Distribuição Equilibrada de Contratos

Outro aspecto relevante é a necessidade de equilibrar a distribuição dos contratos entre os fiscais designados. Atribuir uma quantidade excessiva de contratos a um único fiscal pode resultar em sobrecarga de trabalho, comprometendo a qualidade do acompanhamento. Um número equilibrado de

contratos por fiscal assegura que cada profissional possa dedicar tempo e atenção adequados a cada processo, promovendo uma supervisão mais efetiva e detalhada.

A administração pública deve estabelecer critérios claros para a distribuição de responsabilidades, considerando o volume e a complexidade de cada contrato. Essa abordagem permite que os fiscais desempenhem suas funções de maneira proativa e eficiente, minimizando riscos e garantindo a conformidade com os padrões legais e administrativos.



DICA: Ao seguir essas orientações, a administração pública assegura que os gestores e fiscais de contratos desempenhem suas funções de forma eficiente, ética e alinhada aos princípios da legalidade, transparência e responsabilidade. A designação bem estruturada fortalece os mecanismos de controle interno, contribui para a boa governança pública e assegura que os contratos atendam plenamente aos interesses da sociedade.

CAPÍTULO 3 - O GESTOR DO CONTRATO



O gestor do contrato é uma figura central na administração pública, responsável por assegurar que todas as obrigações contratuais sejam cumpridas em conformidade com os termos pactuados. Ele representa o órgão ou entidade contratante e desempenha um papel estratégico na execução contratual, garantindo eficiência, legalidade, transparência e alinhamento com os interesses da administração e da sociedade.

Atribuições Principais

As atribuições do gestor de contrato são amplas e demandam atenção minuciosa a todas as etapas do ciclo contratual. Entre suas principais responsabilidades, destacam-se:

- 1. Planejamento Estratégico:** Elaborar e implementar um plano de ação para a execução do contrato, definindo metas claras, prazos realistas e especificações técnicas detalhadas. Antecipar riscos e propor estratégias para mitigá-los, garantindo que o objeto do contrato seja entregue conforme previsto.

2. **Acompanhamento da Execução:** Monitorar continuamente o cumprimento das obrigações contratuais, assegurando a aderência aos termos estabelecidos. Supervisionar o desenvolvimento das atividades do contratado, corrigindo desvios e promovendo ajustes quando necessário.
3. **Gestão Financeira e Orçamentária:** Controlar os aspectos financeiros do contrato, incluindo medições, pagamentos, reajustes de preços e eventuais penalidades por descumprimento. Assegurar que os recursos financeiros sejam aplicados de maneira eficiente e transparente, evitando pagamentos indevidos ou atrasados.
4. **Avaliação de Desempenho:** Avaliar regularmente o desempenho do contratado, verificando o cumprimento de prazos, padrões de qualidade e outras obrigações contratuais. Produzir relatórios técnicos que subsidiem decisões estratégicas e medidas corretivas, quando necessárias.
5. **Gestão de Comunicação:** Estabelecer canais de comunicação claros e eficientes com fiscais, contratados e demais partes interessadas no processo contratual. Garantir que informações relevantes sejam compartilhadas de maneira tempestiva e precisa, promovendo a transparência e a cooperação entre os envolvidos.

PERFIL RECOMENDADO:

Para exercer a função de gestor de contrato com excelência, o servidor deve possuir características e habilidades específicas, incluindo:



- **Conhecimento Técnico:** Domínio do objeto contratual e habilidade para interpretar normas legais e regulamentos aplicáveis.
- **Capacidade de Liderança:** Competência para liderar equipes, resolver conflitos e tomar decisões embasadas.
- **Ética e Transparência:** Compromisso com a integridade, a legalidade e a responsabilidade em todas as interações relacionadas ao contrato.
- **Imparcialidade:** Atuação isenta e comprometida com o interesse público, evitando conflitos de interesse.
- **Habilidades de Comunicação:** Clareza, objetividade e assertividade na troca de informações com todos os envolvidos.

Critérios para Designação

A escolha do gestor de contrato é uma decisão estratégica que deve ser baseada em critérios técnicos e objetivos, como:

- Experiência comprovada em gestão contratual ou áreas correlatas;
- Disponibilidade para acompanhar detalhadamente a execução contratual;
- Histórico funcional livre de impedimentos, como processos administrativos ou punições anteriores.

A designação do gestor deve ser formalizada por meio de portaria específica, publicada no Diário Oficial, garantindo publicidade e transparência ao ato administrativo.

BOAS PRÁTICAS NA GESTÃO CONTRATUAL

O gestor deve adotar práticas que assegurem o sucesso do contrato e a otimização dos recursos públicos. Algumas dessas práticas incluem:



1. Planejamento Detalhado:

- Definir cronogramas claros e objetivos para o cumprimento de cada etapa do contrato.

2. Monitoramento e Controle:

- Utilizar ferramentas e sistemas de gestão para acompanhar a execução contratual em tempo real.

3. Documentação Rigorosa:

- Registrar todas as decisões, ações e comunicações relacionadas ao contrato, garantindo rastreabilidade e suporte para auditorias.

4. Capacitação Contínua:

- Manter-se atualizado em relação às normas legais, regulamentos e boas práticas de mercado.

5. Gestão Proativa de Riscos:

- Antecipar problemas e propor soluções efetivas antes que os riscos comprometam a execução contratual.

O GESTOR DO CONTRATO: é um elemento indispensável para a boa governança e para a eficiência na administração pública. Seu desempenho reflete diretamente na qualidade dos serviços ou bens entregues à sociedade. Portanto, investir em capacitação, planejamento e suporte técnico para esses profissionais é essencial para garantir que os contratos públicos atendam aos seus objetivos, promovendo o desenvolvimento sustentável e a confiança da sociedade na gestão pública.

CAPÍTULO 4 - O FISCAL DO CONTRATO



O fiscal do contrato desempenha um papel indispensável na administração pública, sendo responsável por acompanhar minuciosamente a execução contratual. Sua atuação assegura que o contratado cumpra rigorosamente as cláusulas e obrigações previstas no contrato, protegendo os interesses da administração e, conseqüentemente, da sociedade. O fiscal é o elo técnico entre a administração pública e o contratado, garantindo a conformidade e a eficiência dos serviços, produtos ou obras contratados.

Atribuições Principais

As atribuições do fiscal de contrato abrangem uma ampla gama de atividades, que incluem:

1. **Acompanhamento Técnico:** Monitorar todas as etapas da execução contratual, verificando o cumprimento das especificações técnicas e das condições previstas no contrato. Identificar falhas ou irregularidades na execução e determinar as correções necessárias, garantindo a conformidade e a qualidade.

2. **Verificação de Qualidade:** Avaliar se os produtos, serviços ou obras entregues atendem aos padrões de qualidade especificados no contrato. Realizar inspeções técnicas, testes e análises para assegurar que o contratado esteja cumprindo integralmente suas obrigações.
3. **Emissão de Pareceres Técnicos:** Produzir relatórios técnicos que atestem o cumprimento das obrigações contratuais ou, quando necessário, apontem não conformidades. Fornecer informações técnicas detalhadas ao gestor do contrato para subsidiar decisões estratégicas e gerenciais.
4. **Registro de Ocorrências:** Documentar formalmente todas as ocorrências relacionadas ao contrato, incluindo problemas identificados, ações corretivas implementadas e outras informações relevantes. Notificar o contratado sobre eventuais não conformidades e acompanhar a implementação das medidas corretivas.
5. **Fiscalização Documental:** Verificar a regularidade de toda a documentação exigida no contrato, como certidões, apólices de seguro e garantias contratuais. Assegurar que todos os documentos estejam atualizados e de acordo com as exigências legais e regulamentares.

PERFIL RECOMENDADO:



O desempenho eficiente da função de fiscal de contrato exige um perfil técnico altamente qualificado, aliado a competências interpessoais e éticas. Entre as características desejáveis, incluem-se:

- **Conhecimento Técnico:** Domínio do objeto contratual, incluindo especificações técnicas, normativas aplicáveis e melhores práticas do setor.
- **Integridade e Ética:** Atuar com transparência, responsabilidade e comprometimento com os princípios da administração pública.

- **Proatividade:** Antecipar problemas e buscar soluções práticas e eficazes antes que impactem negativamente a execução contratual.
- **Habilidades de Comunicação:** Manter uma comunicação clara e assertiva com o contratado, o gestor do contrato e outros.
- **Capacidade Analítica:** Avaliar criticamente a execução do contrato e identificar oportunidades de melhoria e ajustes necessários.

Critérios para Designação

A escolha do fiscal de contrato deve ser criteriosa e baseada em qualificações técnicas e comportamentais. O ordenador de despesas deve levar em conta:

- Experiência e formação técnica relevante para o objeto do contrato;
- Disponibilidade para acompanhar de forma detalhada e presencial as atividades contratuais;
- Ausência de conflitos de interesse ou impedimentos legais para o exercício da função.

A formalização da designação deve ocorrer por meio de portaria específica, garantindo publicidade, transparência e a ciência plena do servidor designado. Essa portaria deve ser publicada em veículo oficial, como o Diário Oficial, assegurando a visibilidade do ato para todos os interessados. Além disso, é imprescindível que o servidor designado receba uma cópia do documento, acompanhado de uma descrição detalhada das suas atribuições e responsabilidades, evitando dúvidas quanto às suas obrigações e facilitando o exercício adequado da função. A clareza nesse processo é essencial para resguardar tanto a administração pública quanto o servidor, promovendo uma gestão contratual mais eficiente e alinhada aos princípios da legalidade e moralidade.

BOAS PRÁTICAS NA FISCALIZAÇÃO

Para garantir uma fiscalização eficiente e alinhada aos princípios da boa governança, o fiscal de contrato deve:

1. **Planejar a Fiscalização:** Desenvolver um plano de acompanhamento que contemple cronogramas, metas e indicadores de desempenho.
2. **Registrar Minuciosamente:** Documentar todas as interações, inspeções, decisões e ocorrências de maneira estruturada e organizada, facilitando auditorias e consultas futuras.
3. **Atualizar-se Constantemente:** Participar de treinamentos e capacitações sobre legislações aplicáveis, inovações tecnológicas e melhores práticas de mercado.
4. **Atuar de Forma Colaborativa:** Estabelecer um relacionamento de confiança com o gestor do contrato, compartilhando informações e contribuindo para a solução de problemas.
5. **Garantir a Transparência:** Agir de maneira transparente em todas as etapas da execução contratual, promovendo um ambiente de confiança entre todas as partes envolvidas.



IMPORTANTE: O fiscal do contrato é uma peça-chave para o sucesso das contratações públicas, atuando como o principal responsável pela fiscalização técnica e documental da execução contratual. Sua atuação ética, técnica e eficiente contribui diretamente para a boa aplicação dos recursos públicos, assegurando que o contrato atenda aos seus objetivos e beneficie a sociedade de maneira efetiva. Investir na qualificação e no suporte ao fiscal de contrato é, portanto, uma medida estratégica para fortalecer a governança pública e promover a eficiência administrativa.

CAPÍTULO 5 - Práticas Essenciais na Gestão e Fiscalização de Contratos



A gestão e a fiscalização de contratos administrativos demandam a adoção de práticas que assegurem o cumprimento das obrigações contratuais, a qualidade dos serviços ou bens fornecidos e a conformidade com a legislação vigente. Essas práticas são fundamentais para garantir a eficiência, a transparência e a boa aplicação dos recursos públicos.

Procedimentos Gerais

1. Verificação da Conformidade do Objeto:

- Certificar-se de que os bens entregues ou os serviços prestados estejam de acordo com as especificações contratuais, atendendo aos critérios de qualidade, quantidade e estado de conservação.
- Garantir que os serviços ou produtos fornecidos sejam úteis, funcionais e apropriados ao objetivo do contrato.

2. Atesto de Notas Fiscais:

- Validar a nota fiscal emitida, analisando os dados da empresa contratada, os itens descritos, a quantidade e os valores correspondentes.
- Somente realizar o atesto após verificar que as obrigações contratuais foram devidamente cumpridas.

3. Formalização do Recebimento:

- Nos contratos de fornecimento de bens, registrar formalmente o recebimento por meio de termos apropriados e arquivar cópias dos documentos para controle.
- Em contratos de prestação de serviços, monitorar continuamente a execução, documentando falhas ou irregularidades e solicitando ajustes quando necessário.

ESPECIFICIDADES POR TIPO DE CONTRATO:

Contratos de Obras e Serviços de Engenharia

• Gestor:

- Aprovar medições e pagamentos com base nos serviços efetivamente realizados e em conformidade com o contrato.
- Monitorar periodicamente o cronograma físico-financeiro, assegurando que o planejamento seja cumprido.

• Fiscal:

- Exigir que a contratada mantenha um Diário de Obra atualizado, com informações detalhadas sobre o progresso das atividades, interrupções e entregas de materiais.
- Garantir que o Diário de Obra seja devidamente preenchido e assinado pelas partes envolvidas.

CONTRATOS DE SERVIÇOS CONTÍNUOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA

Esses contratos demandam controles rigorosos para evitar o compartilhamento de recursos entre diferentes contratos e garantir a alocação exclusiva dos empregados do contratado nas dependências do contratante.

Medidas Essenciais:

- Exigir garantias financeiras, como caução ou seguro-garantia, para cobrir eventuais verbas rescisórias não pagas.
- Condicionar os pagamentos à apresentação de comprovantes de quitação das obrigações trabalhistas.
- Realizar depósitos em contas vinculadas para assegurar que valores destinados a direitos trabalhistas sejam utilizados adequadamente.

Controle e Documentação

A gestão e fiscalização efetivas exigem uma documentação detalhada e organizada. As práticas incluem:

1. Registros Cronológicos:

- Registrar todos os eventos, decisões e ações relacionadas à execução contratual.
- Notificar por escrito a contratada sobre não conformidades e acompanhar as medidas corretivas adotadas.

2. Checklists e Relatórios:

- Utilizar checklists para verificar a apresentação regular de documentos obrigatórios, como certidões, garantias e notas fiscais.

- Produzir relatórios técnicos para subsidiar decisões do gestor e documentar o desempenho da contratada.

3. Monitoramento da Regularidade Trabalhista:

- Verificar mensalmente se a contratada cumpre as obrigações trabalhistas e previdenciárias de seus empregados, incluindo salários, FGTS e INSS.
- Exigir comprovações documentais para evitar a responsabilidade subsidiária da administração pública.

A adoção de práticas essenciais na gestão e fiscalização de contratos assegura que as obrigações contratuais sejam cumpridas de forma eficiente e transparente. Gestores e fiscais devem atuar de maneira integrada, utilizando ferramentas e procedimentos adequados para garantir a qualidade dos serviços prestados e a boa aplicação dos recursos públicos. A implementação dessas práticas fortalece a governança pública e promove maior confiança da sociedade na administração contratual.

CAPÍTULO 6 - Rotinas na Execução dos Contratos



A execução eficiente de contratos administrativos exige a implementação de rotinas bem definidas que assegurem o cumprimento das obrigações contratuais, a qualidade dos serviços prestados e a boa aplicação dos recursos públicos. Essas rotinas devem ser estruturadas de forma a garantir a integridade e a eficácia das etapas contratuais, proporcionando segurança jurídica e operacional à administração pública.

PLANEJAMENTO

O planejamento é a base para uma execução contratual bem-sucedida.

Recomenda-se:

- **Elaborar um plano de fiscalização e monitoramento:** Definir etapas e ações a serem realizadas durante o período de vigência do contrato. O plano deve contemplar a periodicidade das verificações, os indicadores de desempenho e as metas a serem alcançadas.

- **Estabelecer metas e prazos:** Garantir que os objetivos do contrato sejam claros, mensuráveis e alinhados ao cronograma previsto, considerando as necessidades da administração pública.
- **Identificar riscos e soluções:** Antecipar possíveis dificuldades operacionais ou financeiras, elaborando estratégias para mitigá-las e assegurar a continuidade dos serviços.

ORGANIZAÇÃO DE DOCUMENTOS

Manter os documentos organizados é essencial para assegurar a rastreabilidade e facilitar a gestão. As práticas incluem:

- **Estruturar os arquivos:** Organizar todos os documentos relacionados à formalização e execução do contrato de maneira lógica e acessível, separando por etapas do processo contratual.
- **Digitalização e segurança:** Arquivar os documentos em formato digital, utilizando sistemas que garantam segurança, integridade e facilidade de acesso às informações.
- **Seguir modelos e checklists:** Utilizar padrões estabelecidos no Anexo 03 deste Guia para assegurar que nenhum documento relevante seja negligenciado.
- **Revisar periodicamente os arquivos:** Atualizar os registros sempre que houver alterações contratuais, como aditivos ou apostilas.

ACOMPANHAMENTO FÍSICO-FINANCEIRO

O acompanhamento físico-financeiro é indispensável para o controle dos recursos públicos. Para isso, é necessário:

- **Monitorar o orçamento:** Verificar o uso adequado dos recursos financeiros e assegurar que os pagamentos estejam dentro dos valores contratados, evitando desperdícios ou sobrecargas financeiras.
- **Acompanhar os prazos:** Garantir que as entregas sejam realizadas conforme o cronograma acordado, intervindo em situações de atraso ou descumprimento contratual.
- **Verificar medições e entregas:** Avaliar se os serviços ou bens entregues correspondem às especificações contratuais, realizando ajustes, quando necessário, antes de autorizar pagamentos.

FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO

A fiscalização contínua assegura que o contrato seja executado em conformidade com as cláusulas acordadas. O fiscal deve:

- **Garantir o cumprimento das disposições contratuais:** Verificar requisitos técnicos, legais e administrativos, documentando cada etapa do processo.
- **Realizar inspeções regulares:** Monitorar a execução diretamente no local e avaliar a qualidade dos serviços prestados ou bens fornecidos, garantindo a compatibilidade com as especificações contratuais.
- **Comunicar irregularidades:** Notificar imediatamente o gestor e a contratada sobre desvios ou falhas, registrando todas as medidas corretivas adotadas.

REGISTRO DE OCORRÊNCIAS

O registro de ocorrências cria um histórico detalhado sobre a execução do contrato. Esse registro deve:

- **Ser formal e cronológico:** Documentar todos os eventos relevantes, desde falhas até soluções implementadas, de forma detalhada e imparcial.

- **Ser acessível e bem documentado:** Garantir que as informações sejam claras e organizadas para auditorias ou análises futuras, promovendo a transparência.
- **Subsidiar decisões:** Fornecer dados concretos para tomadas de decisão baseadas em evidências e apoiar a resolução de eventuais litígios.

ATUAÇÃO CONJUNTA ENTRE GESTOR E FISCAL

Para alcançar a excelência na execução dos contratos, é indispensável que gestor e fiscal trabalhem de maneira coordenada. Essa atuação conjunta deve:

- **Distribuir responsabilidades:** Evitar a sobrecarga ou negligência de tarefas, garantindo que todas as funções sejam desempenhadas adequadamente.
- **Facilitar a comunicação:** Promover um fluxo contínuo de informações entre as partes envolvidas, incentivando a transparência e a colaboração.
- **Garantir a integridade do processo:** Assegurar que todas as etapas do contrato sejam acompanhadas, registradas e analisadas criteriosamente.

As rotinas na execução dos contratos devem ser planejadas e estruturadas para assegurar a eficiência, a transparência e o cumprimento das obrigações contratuais. A colaboração entre gestor e fiscal, aliada a práticas organizadas e registro adequado, é fundamental para que os objetivos da administração pública sejam plenamente atingidos. Adotar essas rotinas contribui para a boa governança, reduzindo riscos e otimizando a aplicação dos recursos públicos.

CAPÍTULO 7 - Documentos de Apoio



A organização e o acesso aos documentos relacionados aos contratos administrativos são fundamentais para o sucesso da gestão e fiscalização. Esses documentos servem como base para as atividades de acompanhamento, monitoramento e controle, proporcionando transparência e eficiência nos processos.

Principais Documentos

Abaixo estão listados os documentos essenciais que devem ser mantidos pelo gestor e pelo fiscal de contratos:

1. **Contrato assinado e publicado:** Documento principal que formaliza o vínculo entre a administração pública e o contratado.
2. **Portaria com nomeação de gestor e/ou fiscal e substitutos:** Instrumento que oficializa os responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato.

3. **Termo de Referência (TR) e demais documentos pré-contratação:**
Inclui as especificações do objeto e os critérios utilizados para a escolha do contratado.
4. **Orçamento e planilha de custos:** Detalhamento financeiro do contrato, necessário para o acompanhamento das despesas.
5. **Cronograma físico-financeiro:** Planejamento das entregas e dos pagamentos vinculados à execução do contrato.
6. **Proposta da contratada:** Documento que contém os detalhes da oferta apresentada pelo contratado, incluindo preços e condições.
7. **Apostilas e termos aditivos:** Registros de alterações ou ajustes no contrato original, quando aplicáveis.
8. **Certidões de habilitação econômica, financeira e social:** Atualizadas regularmente, especialmente ao apresentar notas fiscais.
9. **Dados e contato do preposto:** Informação sobre o representante designado pela contratada para interagir com a administração pública.
10. **Relação de máquinas, equipamentos, empregados da contratada e demais insumos:** Detalhamento dos recursos empregados na execução do contrato.
11. **Notas fiscais:** Documentação fiscal relacionada às entregas ou serviços realizados.
12. **Comprovação de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias:** Inclui folhas de pagamento, guias de FGTS e INSS.
13. **Valor do empenho:** Registro financeiro que assegura a dotação orçamentária para o pagamento do contrato.
14. **Atas, ofícios e e-mails trocados com a contratada:** Documentos que registram a comunicação formal entre as partes.
15. **Registro de ocorrências:** Cronologia de eventos relacionados à execução do contrato.
16. **Informação acerca dos preços praticados no mercado:** Dados que permitem comparar e avaliar a competitividade do contrato.

17. Registro fotográfico: Evidência visual do material recebido ou do serviço prestado.

Importância dos Documentos

Para que o gestor e o fiscal desempenhem suas atividades com eficiência, é imprescindível que conheçam em detalhes os instrumentos relacionados à contratação. Esses documentos são ferramentas essenciais para a execução do contrato, auxiliando na tomada de decisões e na identificação de possíveis não conformidades.

Organização e Arquivamento

Recomenda-se que todos os documentos sejam organizados de maneira estruturada, preferencialmente em formato digital, facilitando o acesso e a consulta quando necessário. O arquivamento deve incluir:

- **Documentação inicial:** Contrato, portarias e termo de referência.
- **Documentação de execução:** Relatórios de fiscalização, notas fiscais, registros fotográficos e ocorrências.
- **Documentação de encerramento:** Relatórios finais, termos de quitação e comprovantes de entrega.

Ferramentas de Apoio

Para garantir uma organização eficiente, sugere-se a utilização de checklists para acompanhar a apresentação de documentos obrigatórios.

A manutenção de documentos atualizados e organizados é essencial para a boa gestão e fiscalização dos contratos administrativos. Esses registros não apenas asseguram a transparência e a rastreabilidade das ações, mas também servem como suporte para auditorias e eventuais processos administrativos.

CAPÍTULO 8 - A RESPONSABILIDADE DO GESTOR E FISCAL DE CONTRATO



Os gestores e fiscais de contratos desempenham papéis estratégicos na administração pública, assegurando que os contratos sejam executados de forma eficiente, transparente e em conformidade com a legislação vigente. Contudo, suas funções estão associadas a um elevado grau de responsabilidade, abrangendo as esferas penal, administrativa e civil. Compreender esses limites e as melhores práticas é essencial para uma atuação ética e eficaz.

Justificativas para Recusa de Designação

Embora a aceitação das funções de gestor ou fiscal de contrato seja, em regra, uma obrigação do servidor público designado, existem situações que podem justificar a recusa formal da designação, como:

- **Impedimentos por vínculo de parentesco:** Quando há parentesco com representantes da contratada, o que poderia comprometer a imparcialidade.

- **Falta de qualificação técnica:** A ausência de conhecimento ou experiência específicos para supervisionar o objeto do contrato pode inviabilizar o desempenho adequado da função.

Nesses casos, é indispensável que o servidor registre a justificativa formalmente junto à chefia imediata, detalhando os motivos da recusa, para evitar futuras responsabilizações decorrentes de uma designação inadequada.

ESFERAS DE RESPONSABILIDADE:

1. Responsabilidade Penal

A esfera penal abrange condutas que configuram crimes previstos na legislação brasileira, como:

- **Corrupção ativa ou passiva** (Art. 317 e 333 do Código Penal)
- **Fraude em licitações ou contratos** (Art. 96 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e Art. 90 da Lei nº 8.666/1993, conforme aplicável.)
- **Peculato - apropriação indevida de recursos públicos** (Art. 312 do Código Penal.)
- **Concussão - exigência de vantagem indevida** (Art. 316 do Código Penal)

Caso comprovada a prática de tais atos, o gestor ou fiscal poderá ser processado criminalmente e, se condenado, estará sujeito às sanções previstas em lei, como multas, penas de reclusão e inabilitação para o exercício de funções públicas.

2. Responsabilidade Administrativa

No âmbito administrativo, os gestores e fiscais estão sujeitos a sanções decorrentes de descumprimentos de obrigações ou infrações no exercício das suas funções, Art. 156 da Lei nº 14.133/2021, como:

- **Advertência:** Para faltas de menor gravidade.

- **Suspensão:** Em casos de infrações que comprometam significativamente a execução do contrato.
- **Demissão:** Aplicada em situações de maior gravidade, como dolo comprovado ou condutas que causem prejuízo à administração pública.
- **Cassação de direitos políticos:** Dependendo da gravidade do ato e suas repercussões.

As penalidades são aplicadas após a instauração e a conclusão de um processo administrativo disciplinar, garantindo o contraditório e a ampla defesa.

3. Responsabilidade Civil

A responsabilidade civil recai sobre atos de negligência, imprudência ou imperícia que resultem em prejuízos ao erário ou a terceiros. Nesses casos, o gestor ou fiscal poderá ser obrigado a indenizar os danos causados. Exemplos incluem:

- **Autorização indevida de pagamentos por serviços não realizados:** Regulado pelo Art. 37, § 6º, da Constituição Federal, que trata da responsabilidade objetiva da administração pública e de seus agentes.
- **Falhas na fiscalização que permitam a entrega de produtos fora das especificações contratuais:** Art. 66 da Lei nº 14.133/2021, que trata do dever de fiscalização contratual.

A reparação dos danos será determinada judicialmente, com base em provas que demonstrem o nexo causal entre a conduta e o prejuízo, conforme o Código Civil (Art. 927).

LIMITES DA RESPONSABILIDADE E MITIGAÇÃO DE RISCOS

A alegação de desconhecimento das normas ou das obrigações contratuais não é aceita como justificativa para afastar a responsabilidade. Para mitigar riscos, gestores e fiscais devem adotar as seguintes práticas:

- **Busca de suporte técnico e jurídico:** Solicitar orientações de especialistas sempre que surgirem dúvidas quanto à execução ou fiscalização do contrato.
- **Atualização constante:** Participar de treinamentos e capacitações sobre legislação e boas práticas de gestão contratual.
- **Documentação rigorosa:** Manter registros detalhados de todas as decisões e ações tomadas, garantindo rastreabilidade e transparência.
- **Uso de sistemas de controle:** Implementar ferramentas digitais que facilitem o acompanhamento e a fiscalização do contrato.

DILIGÊNCIA E ÉTICA NA FUNÇÃO

A atuação ética e diligente é essencial para o desempenho eficaz das funções de gestão e fiscalização de contratos. Isso inclui:

- **Monitoramento contínuo:** Supervisionar todas as etapas da execução contratual, garantindo a conformidade com os termos acordados.
- **Registro de não conformidades:** Documentar quaisquer desvios e adotar medidas corretivas imediatamente.
- **Imparcialidade e transparência:** Agir de forma isenta, priorizando os interesses públicos e evitando favorecimentos indevidos.

A responsabilidade atribuída aos gestores e fiscais de contratos é ampla e exige não apenas conhecimento técnico, mas também compromisso ético e postura proativa. Entender os limites e as implicações das esferas de responsabilidade é fundamental para uma gestão eficiente e para a mitigação de riscos. A adoção de boas práticas, somada ao suporte técnico e jurídico, fortalece a integridade das contratações públicas e promove maior confiança na administração pública.



Manoel Gregório do Amaral
ADVOCACIA & CONSULTORIA

QUEM SOMOS?

Nosso escritório é especializado na prestação de serviços de consultoria jurídica voltada para o setor público, com foco em contratos administrativos. Prestamos serviços de acompanhamento e orientação aos fiscais e gestores de contratos no âmbito municipal, assegurando o cumprimento rigoroso da legislação vigente, e promovendo uma gestão pública eficiente e transparente.



Manoel Gregório do Amaral – Advogado formado pela UDF-Brasília, professor universitário, consultor jurídico e palestrante na área de licitações e contratos, Procurador Autárquico, Presidente da comissão de Direito Público e da Advocacia Pública OAB/CE - Subseção Juazeiro do Norte/CE, Especialista em Direito público, Mestre em Educação pela UECE, MBA em Governança Pública. Mais de 15 anos de experiência em Gestão Pública.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 2 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 2 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 2 jan. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 2 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10024.htm. Acesso em: 2 jan. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos. Brasília: CGU, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br>. Acesso em: 2 jan. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Acórdão nº 1094/2013. Relator: Ministro José Jorge. Processo nº 009.224/2012-2. Brasília: TCU, 2013. Disponível em: <https://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 2 jan. 2025.



Manoel Gregório do Amaral

ADVOCACIA & CONSULTORIA

O conteúdo te ajudou?
Compartilhe para manter
seus amigos informados!



Instagram: @mga_advocacia

