



**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

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

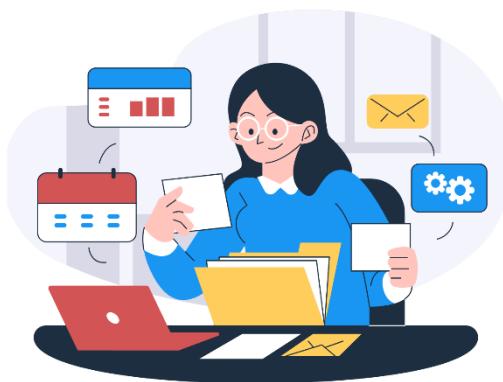
## APRESENTAÇÃO

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 transparéncia, 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

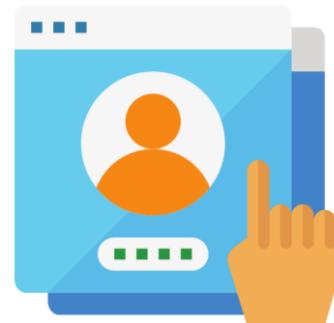
As atribuições do gestor de contrato são amplas e demandam atenção minuciosa a todas as etapas do ciclo contratual. Entre suas principais responsabilidades, destacam-se:

- 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, consequentemente, 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.

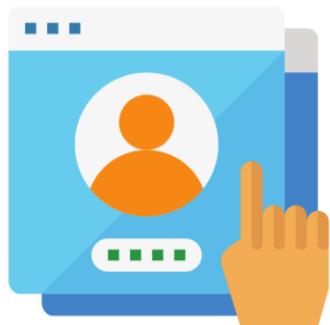
### Atribuições Principais

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

- 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.

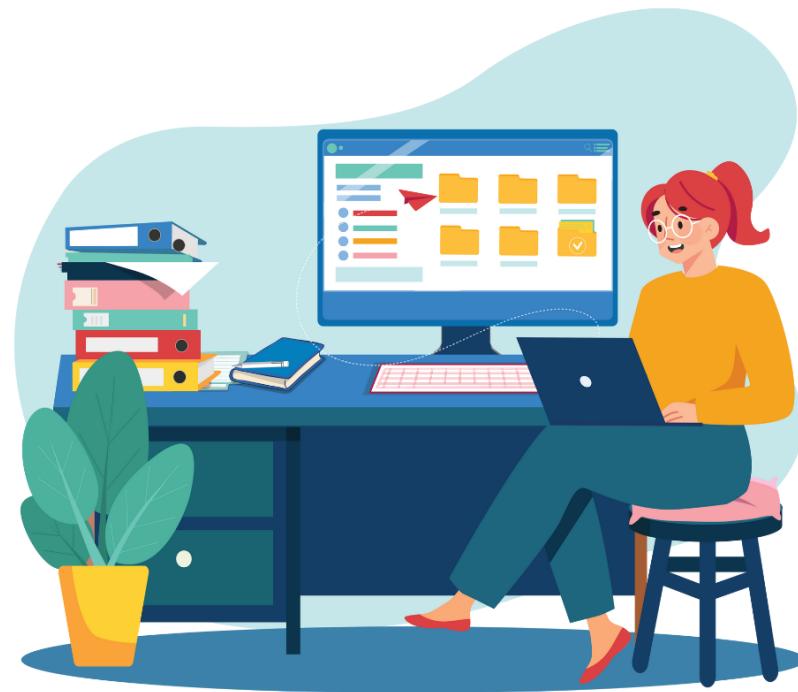
## ATUAÇÃO CONJUNTA ENTRE GESTOR E FISCAL

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.

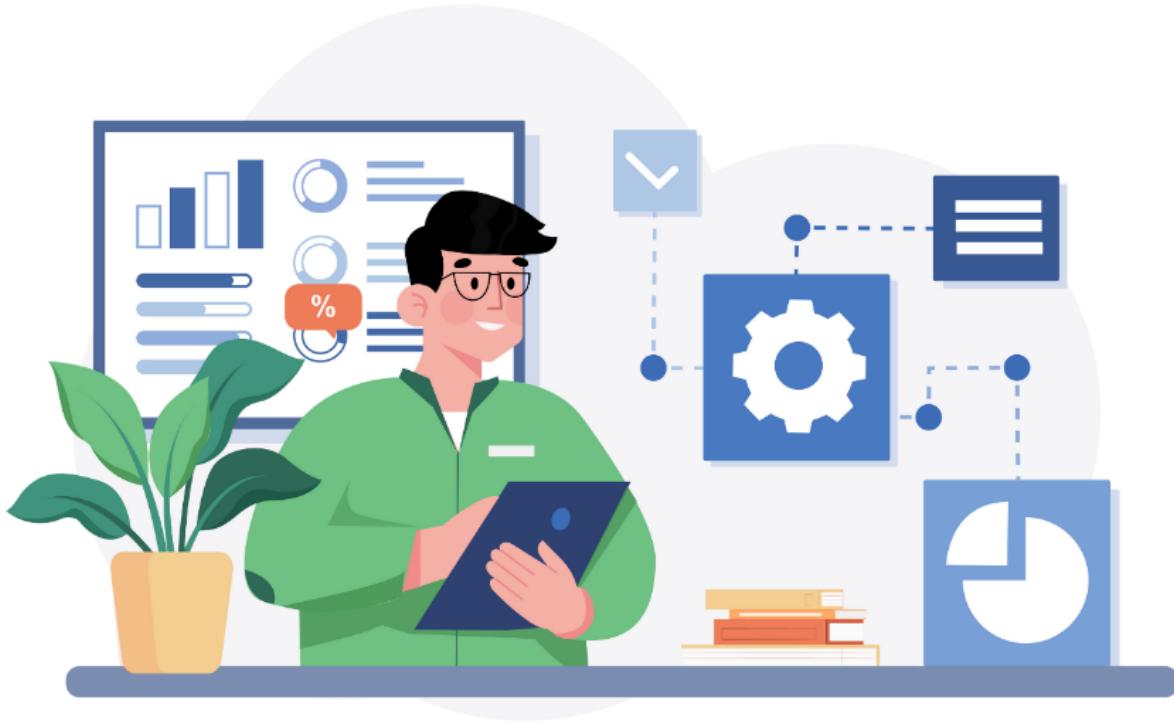
## Ferramentas de Apoio

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 Pena)
- **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.

## 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/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.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/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.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/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.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](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](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**