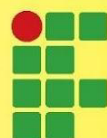




Curso de Extensão: Fiscalização de Contratos



INSTITUTO FEDERAL
Goiás

Copyright © 2024 by Instituto Federal de Goiás.

Revisão técnica e pedagógica

Michel Gondim

Produção editorial

Marco Gramignolli

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Galvão, Eliseu Bezerra
Curso de extensão [livro eletrônico] :
fiscalização de contratos / Eliseu Bezerra Galvão. --
Goiânia, GO : Edições Terceira Via : Instituto
Federal de Goiás, 2024. -- (Projeto Agro)
PDF

Bibliografia.
ISBN 978-85-93349-72-0

1. Administração pública 2. Contratos
administrativos 3. Fiscalização administrativa
4. Licitações - Brasil I. Título. II. Série.

24-225739

CDU-351.712.2.032.3

Índices para catálogo sistemático:

1. Licitações e contratos administrativos : Direito
administrativo 351.712.2.032.3

Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427

Este trabalho está licenciado sob CC BY-NC 4.0.

Para visualizar uma cópia desta licença, visite:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Todos os direitos reservados à
Instituto Federal de Goiás
Av. C-198, 500. Jardim América.
74270-040
Goiânia-GO
(62) 3612-2203
<https://ifg.edu.br/e-mail>
gabinete.reitoria@ifg.edu.br

AGRADECIMENTO

À Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo (SDI) do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) pela parceria realizada com o Polo de Inovação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG) para o desenvolvimento do projeto de pesquisa aplicada, visando o estudo de ferramenta para mineração de dados e aglutinação do público agro em bases de dados governamentais para comunicação inclusiva e assistiva, a fim de possibilitar a troca de informações com os agricultores e maior acesso aos serviços e recursos públicos destinados à comunidade agro, com fomento oriundo do Termo de Execução Descentralizada nº 939993/2022.

SUMÁRIO

Módulo 01	4
1. Características e competências do fiscal e do gestor de contratos	5
1.1 O papel do fiscal de contratos	6
1.2 O papel do gestor do contrato.....	8
2. Responsabilidades e atribuições específicas de cada função	9
2.1 Competências e atribuições do fiscal do contrato.....	10
2.2 Competências e atribuições do gestor do contrato	12
2.3 Importância da atuação integrada e colaborativa entre fiscal e gestor de contratos.....	13
2.4 Como o papel do gestor do contrato é complementado pelo papel do fiscal do contrato	14
2.5 Como o papel do fiscal do contrato é complementado pelo papel do gestor do contrato	14
3. Incidência da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) na fiscalização contratual	15
4. Acórdãos do TCU acerca da fiscalização contratual	17
 Módulo 02	 21
1. Critérios para indicação e designação de fiscais e gestores de contratos	22
1.1 Capacitação e formação necessárias para desempenho da função	27
1.1.1 Para atuar como fiscal de contrato	28
1.1.2 Para atuar como gestor de contrato	29
2. Outras atribuições do fiscal e gestor de contratos, além da fiscalização direta.....	33
3. Fatores que podem influenciar a recusa da indicação e designação para função de fiscal ou gestor de contratos.....	35
 Módulo 03	 39
1. Importância da segregação de funções na gestão e fiscalização de contratos administrativos	40
1.1 Definição e distribuição de atribuições entre fiscal e gestor de contratos.....	49
1.2 Estratégias para promover uma divisão de responsabilidades eficaz e eficiente	54

Módulo 04.....	58
1. Procedimentos de fiscalização das obrigações trabalhistas e previdenciárias nos contratos de terceirização de serviços contínuos.....	59
1.1. Estratégias para prevenir a responsabilidade da Administração Pública em relação a questões trabalhistas.....	65
2. Procedimentos de fiscalização	67
2.1 Análise dos principais pontos de atenção e boas práticas na fiscalização administrativa	72
Módulo 05	75
1. Procedimentos de fiscalização inicial: análise documental e definição de procedimentos iniciais a serem realizados pela contratada.....	76
1.1 Competências do fiscal de contratos	79
1.2 Competências do gestor de contratos	81
2. Procedimentos de fiscalização inicial	83
3. Fiscalização diária, mensal, periódica e por amostragem: conduta da fiscalização frente a eventos e obrigações trabalhistas.....	86
3.1 Fiscalização diária	86
3.2 Fiscalização mensal	87
3.3 Fiscalização periódica.....	87
3.4 Fiscalização por amostragem.....	87
4. Análise dos documentos fornecidos pela contratada para fins de recebimento provisório e pagamento	89
Módulo 06	92
1. Fiscalização no encerramento ou rescisão contratual e outras questões	93
1.1 Procedimentos de fiscalização no encerramento ou rescisão contratual: análise documental e adoção de medidas necessárias	95
1.2 O papel do fiscal.....	96
1.3 O papel do gestor do contrato.....	98
2. Rotina de aferição da qualidade e quantidade de materiais e recursos humanos na execução do serviço (fiscalização técnica).....	99
3. Acompanhamento de aspectos técnicos ou administrativos específicos do contrato (fiscalização setorial).....	102
4. Envolvimento do público usuário na fiscalização do contrato e sua importância	105
4.2 Formas de envolvimento do público usuário	106

4.3 Implementação do envolvimento do público usuário	107
5. <i>Extinção do contrato pela entrega do bem ou prestação do serviço</i>	108
5.1 Extinção do contrato diante da rescisão contratual	111
5.2 Obrigações de pagamentos em casos de rescisão contratual	113
<i>Referências</i>.....	116

Curso de Extensão: Fiscalização de Contratos

Módulo 01

Objetivos:

Este Módulo I visa capacitar os alunos na compreensão e aplicação das melhores práticas de fiscalização e gestão de contratos, preparando-os para desempenhar com excelência as funções de fiscal e gestor em suas organizações.

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo **Responsabilidade subsidiária do tomador de serviços na terceirização** que está disponível no YouTube no link: <https://www.youtube.com/watch?v=hudOnXTTfFc>

1. Características e competências do fiscal e do gestor de contratos

A fiscalização de contratos é uma atividade que desempenha um papel crucial na garantia da transparência, legalidade, eficiência e eficácia na gestão de contratos, tanto na Administração Pública quanto no setor privado. Os profissionais envolvidos nessa atividade, como o fiscal de contrato e o gestor de contrato, possuem papéis complementares que se interligam para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais, a otimização dos recursos e a prevenção de riscos e litígios contratuais.

A fiscalização dos contratos administrativos é uma parte essencial da execução das contratações. Nesse sentido, conforme Netto, Maia (2013, p. 10),

A fiscalização do contrato administrativo não é uma mera opção discricionária da autoridade administrativa. Trata-se de um poder-dever. A lei impõe a obrigação de acompanhamento e fiscalização da execução do ajuste por uma pessoa especialmente designada pela Administração.

No artigo 25, a Nova Lei de Licitações e Contratos ressalta que o edital de licitação deve prever, entre outras coisas, regras relativas à fiscalização e à gestão contratual:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Seguindo sua própria orientação, no artigo 117, a Lei nº 14.133/2021 destaca as características inerentes à atividade do fiscal de contratos:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O fiscal do contrato anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.

O fiscal do contrato desempenha um papel fundamental na gestão e fiscalização de contratos, garantindo que as obrigações estabelecidas sejam cumpridas de acordo com os termos acordados entre as partes.

1.1 O papel do fiscal de contratos

A instituição contratante escolhe um servidor para garantir o cumprimento das obrigações estabelecidas no contrato, designado na legislação aplicável como seu fiscal. Para que o indivíduo escolhido possa desempenhar a contento sua missão, inclusive evitando responsabilizações, é obrigação da Administração fornecer a devida capacitação ao servidor. Nesse sentido, ressalta Almeida (2022, p. 12):

Essa obrigatoriedade de a Administração cuidar da capacitação dos fiscais de contrato se refere a um dos pontos nevrálgicos da relação entre os dirigentes dos órgãos e das entidades da Administração Pública e os servidores que atuam na fiscalização contratual. Fica clara a prioridade que o dirigente deve conceder ao preparo de seus fiscais, mas isso não significa, de forma alguma, que o servidor público possa simplesmente recusar-se a desempenhar as atribuições de fiscal de contratos administrativos, o que tenderia a inviabilizar, em si, as atividades do órgão ou entidade.

Outro ponto relevante que a Lei nº 14.133/2021 traz é a possibilidade de se contratar auxiliares para os fiscais, além daqueles já existentes na Administração, como os órgãos de assessoramento jurídica e o controle interno. A redação do § 4º da lei é a seguinte:

§ 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no caput deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras:

I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato;

II - a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado.

Depreende-se, assim, que se trata de assessoramento, vez que compete ao servidor escolhido o papel de fiscalizar a avença, conforme salienta o TCU no acórdão nº 875/2020-TCU-Plenário:

Acórdão 875/2020-TCU-Plenário: a contratação de empresa para auxiliar a Administração na fiscalização de contratos (...) não retira desta a obrigação do acompanhamento, porquanto a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição (TCU, 2020b).

Ao servidor, escolhido para servir como fiscal de contratos, compete a verificação da qualidade dos serviços ou produtos entregues, o acompanhamento dos prazos estabelecidos e a avaliação do desempenho do contratado.

Diante desse aspecto, são características do fiscal do contrato:

- **Designação pela instituição contratante:** o fiscal de contrato é escolhido pela entidade ou instituição responsável pelo contrato para representá-la no acompanhamento da execução do acordo estabelecido.
- **Garantia do cumprimento das obrigações contratuais:** o principal papel do fiscal é assegurar que todas as partes envolvidas no contrato cumpram com as obrigações estipuladas, tanto o contratado quanto o contratante.
- **Verificação da qualidade dos serviços/produtos:** o fiscal é encarregado de avaliar a qualidade dos serviços ou produtos entregues pelo contratado, garantindo que estejam de acordo com os padrões estabelecidos no contrato.

- **Acompanhamento dos prazos:** é responsabilidade do fiscal acompanhar de perto os prazos definidos no contrato, garantindo que as entregas sejam feitas dentro do cronograma estabelecido.
- **Avaliação do desempenho do contratado:** o fiscal deve avaliar continuamente o desempenho do contratado, identificando eventuais falhas ou não conformidades e tomando as medidas necessárias para corrigi-las.
- **Atesto de notas fiscais:** o fiscal de contratos, após receber as respectivas notas fiscais, deverá atestá-las, verificando se estão em conformidade com os parâmetros previstos no edital, e encaminhar para pagamento.

Na Administração Pública, o fiscal de contratos é geralmente um servidor público designado para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos firmados pela entidade pública. Segundo Almeida (2022, p. 5),

Em seu artigo 18, a Lei nº 14.133/2021 destaca que a fase preparatória do processo licitatório deve ser caracterizada pelo planejamento e tratar de todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão possíveis de interferir na contratação. Essas considerações incluem, entre outros aspectos, análise dos riscos que possam comprometer a boa execução contratual (artigo 18, inciso X) e as providências a serem adotadas pela Administração, antes mesmo da celebração do contrato, até quanto à capacitação de pessoal para o exercício da gestão e da fiscalização contratuais (artigo 18, § 1º, inciso X). A nova lei, portanto, expressamente atribui ao gestor da unidade contratante a responsabilidade de preparar servidores e empregados públicos para a fiscalização dos contratos administrativos.

Esse servidor, escolhido pelo gestor do contrato, terá a responsabilidade de garantir que o contratado cumpra todas as obrigações estipuladas no contrato, assegurando o correto uso dos recursos públicos e o alcance dos objetivos estabelecidos no contrato, a fim de garantir o sucesso da licitação e a perfeita execução do objeto.

1.2 O papel do gestor do contrato

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo “O GESTOR E O FISCAL DE CONTRATO” link: <https://www.youtube.com/watch?v=ZnF0BmqPvJI>

O gestor de contrato é responsável pela gestão estratégica e operacional do contrato, atuando desde a fase de planejamento e negociação até o encerramento do contrato. Ele desempenha um papel mais amplo, envolvendo aspectos como planejamento, execução, monitoramento, controle e resolução de questões contratuais.

Gestão estratégica do contrato: o gestor de contratos é responsável por gerir o contrato de forma estratégica, alinhando-o com os objetivos organizacionais e garantindo sua eficácia no cumprimento desses objetivos.

Planejamento: o gestor elabora um plano detalhado para a execução do contrato, estabelecendo metas, prazos e recursos necessários para sua realização.

Negociação: durante todo o ciclo de vida do contrato, o gestor é responsável por negociar com as partes envolvidas, garantindo que as condições estabelecidas sejam justas e atendam aos interesses da organização.

Monitoramento: o gestor acompanha de perto a execução do contrato, verificando se todas as partes estão cumprindo com suas obrigações e identificando possíveis desvios ou problemas que possam surgir.

Resolução de questões contratuais: em caso de conflitos ou disputas contratuais, o gestor atua como mediador, buscando soluções que sejam favoráveis para todas as partes envolvidas e que estejam em conformidade com os termos do contrato.

Como se depreende desse tópico, o contrato possui, ao menos, dois sujeitos obrigados ao seu acompanhamento, que é o fiscal e o gestor. As competências desses dois atores são complementares e não excludentes, visto que a ação de um leva à ação do outro. Portanto, ambos precisam conhecer bem o objeto da licitação, e ter a segurança para buscarem o êxito do contrato firmado.

2. Responsabilidades e atribuições específicas de cada função

2.1 Competências e atribuições do fiscal do contrato

O fiscal de contratos desempenha um papel crucial na garantia da transparência, eficiência e legalidade na gestão dos contratos públicos. Compete ao fiscal a adoção de medidas para que os contratos firmados entre a Administração e o particular alcancem êxito, atrelando-se esse êxito aos princípios da licitação. Assim, segundo Almeida (2022, p. 6), na aplicação dos princípios da competitividade, da economicidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica, deverá o fiscal do contrato desempenhar alguns importantes papéis:

Os princípios da competitividade e da economicidade, por exemplo, têm reflexos na

Conferência, a cada pagamento, da manutenção das condições de habilitação das empresas contratadas. Isso porque a empresa é selecionada para contratação, entre outros motivos, por sua condição econômica e seus aspectos competitivos frente às demais, não sendo justificável que se aceite, em qualquer momento, a perda ou diminuição dessa condição. O fiscal do contrato tem papel essencial nesse sentido.

Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade se mostram diretamente vinculados à questão das penalidades aplicáveis pela Administração às empresas contratadas. Penalidades desproporcionais, que importem não na reorientação das ações equivocadas da empresa, mas, sim, na perda de sua capacidade para a execução da avença, devem ser evitadas. Por outro lado, não pode a empresa esperar que, diante de falhas que comprometam a boa execução contratual, deixe de receber as devidas apenações por parte do órgão ou entidade contratante. O fiscal de contratos, a esse respeito, deve atuar como verdadeiro fiel da balança, equilibrando os interesses envolvidos.

O princípio da segurança jurídica tem especial efeito sobre a fiscalização contratual. Isso porque a segurança jurídica deve fazer sentido tanto para a empresa contratada quanto para a Administração contratante. Se é esperado que a empresa conte com a certeza de que as regras de contratação não sofrerão mudanças aleatórias e injustificáveis que importem em seu prejuízo financeiro, também não pode a Administração ficar à mercê das vontades do privado, tendo que aceitar níveis de execução e de qualidade abaixo dos contratados. A atuação do fiscal é, mais uma vez, decisiva para que o princípio da segurança jurídica seja efetivamente implementado na execução contratual.

Os princípios da celeridade e da eficácia se voltam, por sua vez, essencialmente, para a obtenção de resultados de forma rápida e para os efeitos realmente buscados com os procedimentos adotados. Cabe ao fiscal do contrato zelar para que, em atendimento ao princípio da celeridade, os resultados contratuais sejam entregues no prazo contratado, fora do qual podem deixar de fazer sentido para a Administração. Constitui sua responsabilidade, também, zelar pela eficácia contratual, isto é, para que os resultados contratuais sejam efetivamente conseguidos em sua inteireza, não

admitindo resultados parciais ou aceitando que os serviços contratados não sejam entregues a contento (ALMEIDA DE 2022, p. 6).

Dessa forma, o fiscal de contratos desempenha papel duplo, tanto para a Administração Pública quanto para as empresas privadas, atuando como um elo de controle e garantia na execução dos contratos.

O fiscal de contratos, para a Administração, **desempenha os seguintes papéis, relacionados com sua atuação:**

- **Transparência e accountability:** cabe ao fiscal assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente e responsável, garantindo a prestação de contas à sociedade.
- **Conformidade legal:** ele verifica o cumprimento das normas e regulamentos aplicáveis, evitando irregularidades que possam resultar em sanções ou processos legais contra a Administração Pública.
- **Eficiência na execução:** o fiscal contribui para a eficiência na execução dos projetos e serviços contratados, otimizando o uso dos recursos públicos.
- **Gestão de riscos:** o fiscal identifica e avalia possíveis riscos associados à execução do contrato, permitindo a adoção de medidas preventivas e corretivas para mitigar esses riscos.

Já no que condiz com a **atuação do fiscal em relação às empresas, seu desempenho alcança os seguintes campos:**

- **Garantia de cumprimento contratual:** assegura que a empresa cumpra todas as obrigações estabelecidas no contrato, evitando penalidades e possíveis litígios.
- **Relações de confiança:** atuando de forma transparente e colaborativa, o fiscal contribui para o estabelecimento de relações de confiança entre a empresa e seus clientes ou parceiros comerciais.
- **Melhoria contínua:** através das avaliações e *feedbacks* fornecidos pelo fiscal, as empresas podem identificar áreas de melhoria e implementar ações para aprimorar seus processos e entregas.

- **Prevenção de litígios:** a atuação proativa do fiscal na identificação e resolução de questões contratuais minimiza o risco de litígios e conflitos, protegendo a imagem e a reputação da empresa no mercado.

Em suma, o fiscal de contrato desempenha um papel essencial na promoção da transparência, conformidade, eficiência e gestão de riscos tanto para a Administração Pública quanto para as empresas, contribuindo para a realização de contratos bem-sucedidos e a satisfação de todas as partes envolvidas.

2.2 Competências e atribuições do gestor do contrato

Enquanto que ao fiscal do contrato incumbe a obrigação de realizar o controle e monitoramento da execução do objeto, fazer verificações técnicas relacionadas a qualidade dos serviços entregues, proceder com a comunicação frequente com o contratado, bem como efetuar a identificação de não conformidades e sugerir a aplicação de sanções administrativas para os casos de inadimplemento previstos no edital, no contrato e na lei, ao gestor de contrato recai a responsabilidade pela gestão estratégica e operacional do contrato, atuando desde a fase de planejamento e negociação até o encerramento do contrato.

Dentre outras atribuições, segundo Almeida (2022, p. 9), reza o acórdão nº 1.450/2011-TCU-Plenário que é dever do gestor do contrato

A adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença (TCU, 2011a).

Nesse sentido, o gestor desempenha um papel mais amplo, envolvendo aspectos como planejamento, execução, monitoramento, controle e resolução de questões contratuais.

Assim, são competências do gestor do contrato:

- **Gestão estratégica:** o gestor é responsável pela gestão estratégica do contrato, alinhando-o com os objetivos organizacionais e garantindo sua eficácia na consecução desses objetivos.
- **Planejamento e negociação:** ele elabora o plano de contratação, define os requisitos, critérios de seleção, termos e condições contratuais, e negocia com as partes envolvidas para garantir condições favoráveis e equilibradas.
- **Monitoramento e controle:** o gestor monitora continuamente a execução do contrato, avaliando o desempenho do contratado, o cumprimento das obrigações contratuais e identificando eventuais desvios ou problemas que necessitem de intervenção.
- **Resolução de questões contratuais:** em caso de conflitos ou disputas contratuais, o gestor atua como mediador, buscando soluções que sejam favoráveis para todas as partes envolvidas e que estejam em conformidade com os termos do contrato.

Em resumo, enquanto o fiscal de contrato foca no controle e monitoramento da execução das obrigações contratuais e na verificação técnica dos serviços ou produtos entregues, o gestor de contratos desempenha um papel mais abrangente, envolvendo a gestão estratégica, planejamento, monitoramento e resolução de questões contratuais, garantindo o alinhamento do contrato com os objetivos organizacionais e a satisfação das partes envolvidas. Ambos os papéis são complementares e essenciais para a eficaz gestão de contratos.

2.3 Importância da atuação integrada e colaborativa entre fiscal e gestor de contratos

Conforme já mencionado, os papéis desses atores são complementares e interdependentes, contribuindo de maneiras distintas para a eficácia e sucesso da gestão contratual. A seguir, será demonstrado como os papéis se complementam e se intercalam, visando atender o interesse público.

2.4 Como o papel do gestor do contrato é complementado pelo papel do fiscal do contrato

As contribuições do fiscal de contratos ao gestor são as seguintes:

- **Informações técnicas e operacionais:** o fiscal deve fornecer ao gestor informações detalhadas sobre a execução técnica e operacional do contrato, permitindo uma gestão mais informada e eficaz.
- **Monitoramento contínuo:** o fiscal realiza um acompanhamento rigoroso da execução contratual, identificando desvios, não conformidades ou áreas que necessitam de melhorias, e repassa ao gestor. Essas informações são essenciais para o gestor tomar decisões proativas e corretivas.
- **Feedback construtivo:** o fiscal fornece *feedbacks* específicos sobre o desempenho do contratado, qualidade dos serviços ou produtos entregues, prazos e conformidade com o contrato, auxiliando o gestor na avaliação e melhoria contínua da execução contratual.
- **Identificação de riscos:** o fiscal ajuda na identificação precoce de possíveis riscos e problemas na execução do contrato, permitindo que o gestor adote medidas preventivas e estratégias de mitigação de riscos.

2.5 Como o papel do fiscal do contrato é complementado pelo papel do gestor do contrato

O gestor do contrato deve complementar os serviços do fiscal do contrato nos seguintes aspectos:

- **Orientação estratégica:** o gestor oferece orientação estratégica ao fiscal, alinhando as atividades de fiscalização com os objetivos organizacionais e estratégias de gestão contratual.
- **Resolução de questões complexas:** em situações que exigem decisões mais complexas ou negociações com o contratado, o gestor

atua como um facilitador, auxiliando o fiscal na resolução de questões contratuais delicadas.

- **Mediação e comunicação:** o gestor pode atuar como mediador em situações de conflito entre o fiscal e o contratado, facilitando a comunicação e buscando soluções consensuais que atendam aos interesses de todas as partes envolvidas.
- **Apoio administrativo e logístico:** o gestor pode fornecer apoio administrativo e logístico ao fiscal, facilitando o acesso a recursos, informações e ferramentas necessárias para o desempenho eficaz de suas funções de fiscalização.

Em resumo, o papel do gestor de contrato e do fiscal de contrato são complementares e essenciais para uma gestão contratual eficiente e eficaz. Enquanto o gestor foca na gestão estratégica e operacional do contrato, o fiscal atua no controle, monitoramento e verificação da execução das obrigações contratuais. Juntos, esses profissionais garantem o alinhamento do contrato com os objetivos organizacionais, a conformidade com os termos contratuais e a satisfação de todas as partes envolvidas.

3. Incidência da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) na fiscalização contratual

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo “Caso concreto: súmula 331, TST – RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA da Adm Pública” que está disponível no YouTube no link <https://www.youtube.com/watch?v=Keiof6v2FXI>.

A Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) é uma diretriz fundamental que impacta diretamente a fiscalização contratual, principalmente em contratos que envolvem terceirização de serviços. Isso porque, nos casos em que a Administração tratar com o particular visando à contratação de mão obra terceirizada, apesar desta relação não gerar vínculo empregatício (Súmula 331, III), pode ser atribuída a corresponsabilidade quanto aos desembolsos, razão pela qual a Súmula 331 ganha relevante contorno nos respectivos contratos).

Nesse sentido, o art. 121 da Lei nº 14.133/2021 preceitua que “somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato”. No entanto, o parágrafo segundo desse mesmo artigo ressalta a responsabilidade solidária da Administração “pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado” quando se tratar de serviços de natureza contínua, com dedicação exclusiva de mão de obra.

Segundo Almeida (2022, p. 15), essa definição legal reflete a jurisprudência que já era predominante nos tribunais e importa em especial responsabilidade para o fiscal de contratos. Nesse mesmo compasso, “é dever específico do fiscal de contratos adotar as providências com vistas à supervisão da adimplência da empresa terceirizada quanto aos encargos trabalhistas e previdenciários” (ALMEIDA, 2022, p. 16).

Diante disso, requer-se do fiscal de contrato, quando o serviço for terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva:

- **Verificação da natureza das atividades terceirizadas:** o fiscal de contrato deve verificar cuidadosamente a natureza das atividades terceirizadas para garantir que elas estejam em conformidade com a Súmula 331 do TST. Isso envolve identificar se as atividades terceirizadas são atividades-meio ou atividades-fim da empresa contratante.
- **Prevenção de passivos trabalhistas:** o cumprimento da Súmula 331 é crucial para evitar passivos trabalhistas. O fiscal deve assegurar que a terceirização esteja alinhada com as diretrizes estabelecidas na súmula para evitar possíveis penalidades legais e responsabilidades trabalhistas para a empresa contratante e para a Administração.
- **Análise contratual detalhada:** ao revisar e fiscalizar contratos que envolvem terceirização, o fiscal deve analisar detalhadamente as cláusulas contratuais relacionadas às responsabilidades trabalhistas, garantindo que estejam em conformidade com a legislação e as orientações do TST.

- **Atuação preventiva:** a fiscalização rigorosa e preventiva em relação à terceirização ajuda a empresa contratante a evitar litígios trabalhistas, garantindo uma gestão contratual mais segura e aderente às normas legais.
- **Comunicação e orientação:** o fiscal pode atuar como um orientador para as partes envolvidas, esclarecendo dúvidas e fornecendo orientações sobre as implicações da Súmula 331 do TST na execução e gestão do contrato.

Esse trabalho minucioso se torna necessário, pois o inadimplemento da empresa quanto ao pagamento de salário, horas extras, 13º salário, férias, insalubridade e periculosidade podem gerar uma responsabilidade subsidiária. A orientação do TCU aconselha que “quando da elaboração dos contratos, que a Administração insira permissivo de auditoria das obrigações trabalhistas da empresa contratada, com relação à execução contratual” (ALMEIDA, 2022, p. 19).

Em resumo, a Súmula 331 do TST tem uma incidência significativa na fiscalização contratual, exigindo uma abordagem cuidadosa e atenta por parte do fiscal de contrato para garantir o cumprimento das diretrizes estabelecidas e prevenir possíveis riscos e passivos trabalhistas para a empresa contratante, e para evitar que os trabalhadores venham a ser prejudicados pelas ações da empresa.

4. Acórdãos do TCU acerca da fiscalização contratual

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo **“As 10 orientações do TCU aos fiscais de contratos”** que está disponível no YouTube no link <https://www.youtube.com/watch?v=heCOjZv-UPQ>.

O Tribunal de Contas da União (TCU) e os demais Tribunais de Contas nos estados e municípios desempenham um papel fundamental na fiscalização das despesas públicas. Suas atribuições e competências estão voltadas para a garantia da legalidade, eficiência, eficácia e economicidade na aplicação dos recursos públicos, atuando como órgãos de controle externo responsáveis por assegurar a boa governança, a transparência e a probidade na Administração Pública, contribuindo para a promoção da eficiência e eficácia na aplicação dos recursos públicos em benefício da sociedade.

Nesse sentido, o TCU emite súmulas e acórdãos que orientam a fiscalização e gestão de contratos públicos. Abaixo estão alguns dos acórdãos exarados pelo TCU relacionados à fiscalização contratual.

Acórdão nº 3.083/2010-TCU-Plenário: os responsáveis pela fiscalização de contrato não podem ser designados em situações que envolvam conflitos de interesse na atividade (TCU, 2010c).

Acórdão nº 2.141/2011-TCU-2ª Câmara: a execução de contrato deve ser acompanhada por servidor especialmente designado para tanto, não cabendo a designação de membros da comissão de licitação para o desempenho da atividade (TCU, 2011b).

Acórdão nº 747/2005-TCU-1ª Câmara: Procuradoria Jurídica não pode ser encarregada da fiscalização do contrato, por violar-se o princípio da segregação de funções (TCU, 2005).

Quanto à obrigatoriedade da fiscalização, tal premissa encontra seu supedâneo na própria lei de licitações. Sobre a nomeação dos fiscais, o acórdão nº 3.676/2014 da 2ª Câmara traz a seguinte orientação:

A nomeação genérica de servidores para atuarem como fiscais, sem especificação dos nomes nem dos contratos a serem fiscalizados, contraria o princípio da eficiência, por inviabilizar a atribuição de responsabilidade específica a determinado servidor (TCU, 2014b).

Nesse mesmo teor, diz o acórdão nº 124/2020 do Plenário:

É irregular a nomeação de terceiro estranho à Administração para exercer a fiscalização de contratos, porquanto o art. 67 da Lei 8.666/1993 permite a contratação de terceiros para auxiliar o fiscal, mas não para atuar como tal (TCU, 2020a).

O acórdão nº 2.507/2011 do Plenário ressalta a necessidade de o fiscal se colocar “perto do objeto”, a fim de evitar que a noção da presencialidade na atuação do fiscal de contratos seja afetada:

Nos contratos administrativos devem ser designados fiscais, com a responsabilidade de atestar a entrega de materiais e prestação de serviços, evitando-se a prática de atesto “à distância” (TCU, 2011c).

Sobre a contratação de terceiros para subsidiar o serviço dos fiscais, diz o Acórdão nº 875/2020 do Plenário:

A contratação de empresa para auxiliar a Administração na fiscalização de contratos (...) não retira desta a obrigação do acompanhamento, porquanto a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição (TCU, 2020b).

A jurisprudência do TCU adverte para o fato de que a fiscalização ocorra em processo próprio, organizado com todos os documentos necessários. Nesse sentido, acorda o TCU o seguinte:

Acórdão nº 748/2011-TCU-Plenário: o acompanhamento e controle dos contratos administrativos devem se dar por meio de processos organizados, inclusive com o rol de documentos necessários à verificação prévia aos pagamentos, bem como devem ser segregados os papéis e responsabilidades dos envolvidos na contratação, mormente as atividades a serem desenvolvidas pelos fiscais de campo e gestores do contrato (TCU, 2011d).

Acórdão nº 2.605/2012-TCU-Plenário: a Administração deve formalizar processo para acompanhamento da execução dos contratos, com a documentação física e financeira necessária, bem como incluir em sistema contábil, ou em outro sistema gerencial, informações sobre o contrato e/ou projeto ao qual está vinculado, a fim de aperfeiçoar sua gestão e atender ao princípio da eficiência (TCU, 2012a).

O acórdão nº 1.450/2011 do Plenário ressalta a importância “de o gestor do contrato manter uma postura isenta e equilibrada, de forma a cobrar o adequado cumprimento do objeto contratado” (ALMEIDA, 2022, p. 9):

Acórdão 1.450/2011-TCU-Plenário: é dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença (TCU, 2011a).

Sobre a necessidade constante de manter a habilitação, ressalta o acórdão nº 2.737/2014 do Plenário:

A contratada deverá manter durante toda a execução do contrato as condições de habilitação na licitação (TCU, 2014a).

O acórdão nº 1.434/2013 do Plenário destaca a importância do papel do fiscal do contrato na verificação da adequação entre os serviços contratados e os entregues, bem como na identificação e correção de possíveis irregularidades na execução do contrato.

O acórdão nº 1.580/2013 do Plenário ressalta que o fiscal do contrato deve atuar de forma proativa e diligente na fiscalização da execução contratual, verificando o cumprimento das obrigações e garantindo a qualidade e conformidade dos serviços prestados.

No acórdão nº 2.315/2014 do Plenário, o TCU reforça a responsabilidade do fiscal do contrato na avaliação contínua da execução contratual, identificando eventuais desvios e adotando medidas corretivas para assegurar a eficácia e eficiência na gestão dos contratos públicos.

Já no acórdão nº 2.324/2017 do Plenário, aborda-se a necessidade de capacitação e treinamento adequados para os fiscais de contrato, destacando a importância de contar com profissionais qualificados e atualizados para desempenhar suas funções de forma eficaz e eficiente.

Por fim, no acórdão nº 2.833/2019 do Plenário, o TCU enfatiza a importância da atuação proativa e preventiva do fiscal do contrato na identificação e mitigação de riscos associados à execução contratual, contribuindo para a prevenção de irregularidades e litígios contratuais.

Como se pode perceber, é farta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca da fiscalização dos contratos. Súmulas e acórdãos refletem a ênfase do TCU na importância da transparência, legalidade, eficiência e eficácia na fiscalização e gestão de contratos públicos. Eles orientam os gestores públicos sobre as melhores práticas e procedimentos a serem seguidos para assegurar uma gestão contratual adequada e em conformidade com a legislação vigente.

Curso de Extensão: Fiscalização de Contratos

Módulo 02

Objetivos:

Este Módulo II visa discorrer sobre a capacitação e formação necessárias para o desempenho da função de fiscal e de gestor de contratos.

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo
“O GESTOR E O FISCAL DE CONTRATOS”

link: <https://www.youtube.com/watch?v=ZnF0BmqPvJI>

1. Critérios para indicação e designação de fiscais e gestores de contratos

A escolha de fiscais e gestores de contratos é uma etapa crucial para garantir a eficácia e a conformidade dos contratos celebrados por uma organização. Advém do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021 as características inerentes à atividade do fiscal de contratos:

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O fiscal do contrato anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

O artigo 7º da Lei nº 14.133/2021 trata da ação dos agentes públicos e, dessa forma, estabelece uma série de diretrizes e princípios que devem ser observados na execução dos trabalhos relacionados às aquisições públicas. Essas diretrizes têm implicações significativas nos trabalhos desenvolvidos, uma vez que influenciam as responsabilidades, os deveres e as práticas de fiscalização desses profissionais.

Ressalta o art. 7º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por

competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

As implicações do art. 7º da Lei nº 14.133/2021 incluem os seguintes pontos: princípio da competência e qualificação técnica, responsabilidade pela fiscalização e acompanhamento, comunicação com a Administração Pública, possibilidade de responsabilização.

Princípio da competência e qualificação técnica: o artigo 7º destaca a importância da competência e da qualificação técnica dos agentes públicos na execução dos contratos. Isso implica que os fiscais de contratos devem possuir o conhecimento técnico necessário para compreender os requisitos e especificações dos contratos que estão fiscalizando.

Essa diretriz está presente no art. 18, § 1º, inciso X, da NLLC, que salienta, quanto à preparação da licitação, a necessidade de “providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual”.

Nesse mesmo particular, caso o servidor não possua a capacitação necessária, compete à Administração prover. É o que diz Almeida (2022, p. 12):

Novidade da Lei nº 14.133/2021, também, é a atribuição à Administração da obrigação de capacitar os fiscais dos contratos administrativos. Como já dito, antes mesmo da celebração do contrato, deve a Administração ocupar-se da capacitação de pessoal para o exercício da gestão e da fiscalização

contratuais (artigo 18, § 1º, inciso X). Trata-se do reconhecimento legal da importância de capacitar os fiscais de contrato para que bem se atinjam os objetivos do interesse público.

Trata-se de assunto de extrema seriedade, visto que o contrato é uma tratativa firmada entre a Administração e o particular, em que a Administração espera receber exatamente objeto que atenda suas demandas e o interesse público, e o contratado espera ser devidamente ressarcido pelo trabalho que realiza. Sem o conhecimento necessário, o trabalho do fiscal de contratos fica comprometido, podendo causar prejuízos para as duas partes envolvidas.

Isso é o que se depreende da fala de Giroto; Silva, (2021), apud Almeida (2022, p. 12), de que a boa aplicação da NLLC requer que o servidor se especialize naquilo que faz, pois, “o foco é na eficiência e nos resultados com alto grau de técnica. (...) Capacitar é necessário”.

Responsabilidade pela fiscalização e acompanhamento: a lei define que a Administração deve exercer a fiscalização do contrato firmado com o particular. Não é uma faculdade. Essa é a inteligência do artigo 104, III, da NLLC:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

[...]

III - fiscalizar sua execução;

Também compete à Administração designar indivíduos para cumprirem com essa função. É que salienta o art. 7º, já citado acima. Além disso, pacificou-se que o fiscal precisa ter o conhecimento necessário para realizar a contento a fiscalização da qual foi incumbido.

Reunidas essas prerrogativas, ao fiscal de contratos incumbe a responsabilidade pela fiscalização e acompanhamento da execução do contrato. Isso significa que os fiscais devem monitorar de perto o cumprimento das obrigações contratuais pelos contratados, garantindo que estas sejam realizadas de acordo com os termos estabelecidos.

Registro de ocorrências e anotações: o artigo 7º exige que o fiscal de contratos registre todas as ocorrências relevantes relacionadas à execução do

contrato. Isso implica que os fiscais devem manter registros detalhados de todas as atividades, comunicações e eventos que ocorram durante a vigência do contrato.

Para a devida ocorrência desse fenômeno, exige-se que o fiscal faça anotações próprias relacionadas ao objeto, a fim de não se perder na execução contratual. Essa necessidade consta do artigo 117, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que já citamos. Sobre isso, a jurisprudência do TCM ressalta a necessidade de se abrir processo específico de fiscalização, a fim de que se dê maneira estritamente formal, organizada, responsável e que possa ajudar a aperfeiçoar a gestão contratual (ALMEIDA, 2022).

Isso é confirmado em dois acórdãos do Tribunal de Contas da União, que asseveram a necessidade de um processo próprio na execução da fiscalização dos contratos:

Acórdão nº 748/2011-TCU-Plenário: o acompanhamento e controle dos contratos administrativos devem se dar por meio de processos organizados, inclusive com o rol de documentos necessários à verificação prévia aos pagamentos, bem como devem ser segregados os papéis e responsabilidades dos envolvidos na contratação, mormente as atividades a serem desenvolvidas pelos fiscais de campo e gestores do contrato (TCU, 2011d).

Acórdão nº 2.605/2012-TCU-Plenário: a Administração deve formalizar processo para acompanhamento da execução dos contratos, com a documentação física e financeira necessária, bem como incluir em sistema contábil, ou em outro sistema gerencial, informações sobre o contrato e/ou projeto ao qual está vinculado, a fim de aperfeiçoar sua gestão e atender ao princípio da eficiência (TCU, 2012a).

Comunicação com a Administração Pública: a lei estabelece que o fiscal de contratos deve comunicar à Administração Pública qualquer irregularidade ou descumprimento contratual por parte do contratado. Isso significa que os fiscais têm o dever de relatar prontamente qualquer problema ou não conformidade aos órgãos competentes.

Possibilidade de responsabilização: a lei prevê a possibilidade de responsabilização do fiscal de contratos em caso de omissão, negligência ou irregularidade no exercício de suas funções. Isso implica que os fiscais devem agir com diligência e responsabilidade no desempenho de suas atribuições, evitando qualquer conduta que possa comprometer a eficácia da fiscalização.

O artigo 117, II, que trata da contratação de auxiliares, aponta para a responsabilização do fiscal designado pela Administração, ressaltando que essa ação “não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado”.

Dessa forma, o fiscal do contrato desempenha um papel fundamental na gestão e fiscalização de contratos, garantindo que as obrigações estabelecidas sejam cumpridas de acordo com os termos acordados entre as partes. Assim, para que ele exerça a contento sua atividade, poderá ser auxiliado por terceiros, receberá ajuda de órgãos como assessoria jurídica e deverá possuir o treinamento adequado para exercer a função.

O município de Juiz de Fora – MG (2023), estabeleceu as seguintes diretrizes para que um servidor seja indicado para fiscalizar os contratos públicos:

- a) Ser servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública. A designação de servidor não efetivo para funcionar como Gestor de Contrato ou Fiscal de Contrato deverá ser devidamente fundamentada;
- b) Possuir boa reputação ético-profissional;
- c) Possuir conhecimentos básicos da Lei Federal nº 14.133/21, Lei Federal nº 4.320/64 e outras legislações correlatas, bem como dos manuais de rotinas administrativas aprovados no Município através de Instruções Normativas;
- d) Estudar os regulamentos, participar das capacitações e atualizações promovidas pela Secretaria de Transformação Digital e Administrativa, pela Controladoria Geral do Município, pela Escola de Governo, ou por outros órgãos, no que tange às suas atribuições;
- e) Não estar respondendo sindicância ou PAD;
- f) Não haver sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública;
- g) Não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

A posição do município de Juiz de Fora se coaduna com a da Lei nº 14.133/2021, que impõe as condições para a indicação, ao longo de seu artigo 7º, ressalta:

- **No inciso I**, que o servidor deve ser preferencialmente efetivo ou empregado público;
- **No inciso II**, que a necessidade de ter atribuições ligadas a licitações e contratos ou ter a formação adequada; e
- **No inciso III**, o impedimento a cônjuges ou companheiros dos contratados.

A pertinência aos quadros da Administração é um critério fundamental para a indicação de fiscais ou gestores de contratos. Essa característica é crucial, pois existe respaldo legal para o auxílio de terceiros na fiscalização, porém, apenas como auxiliares. O artigo 117, § 3º, I, da legislação pertinente, especifica que os contratados não podem "exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato".

Essa restrição destaca a importância de que os fiscais ou gestores de contratos sejam funcionários públicos, pois são responsáveis por garantir o cumprimento dos termos contratuais e proteger os interesses da Administração Pública. Ao serem designados para essas funções, os servidores têm o conhecimento institucional e a autoridade necessária para desempenhar suas atribuições de forma eficaz e imparcial.

Portanto, a necessidade de pertencer aos quadros da Administração reforça a importância da qualificação e da competência dos fiscais e gestores de contratos, bem como a confiança na sua capacidade de representar os interesses da Administração Pública de forma adequada e legalmente respaldada.

1.1 Capacitação e formação necessárias para desempenho da função

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo Seminário Zênite - **Cuidados para a nomeação do fiscal do contrato de acordo com a IN nº 05/17**. O vídeo está disponível no YouTube no link <https://www.youtube.com/watch?v=kii0JBSdj5o>

A Administração Pública, ao realizar uma contratação, escolhe um servidor para garantir o cumprimento das obrigações estabelecidas no contrato, denominado fiscal de contrato. Para que o indivíduo escolhido possa desempenhar a contento sua missão, inclusive evitando responsabilizações, a Administração deve escolher alguém com os conhecimentos necessários ou fornecer a devida capacitação ao servidor. Nesse sentido, ressalta Almeida (2022, p. 12):

Essa obrigatoriedade de a Administração cuidar da capacitação dos fiscais de contrato se refere a um dos pontos nevrálgicos da relação entre os dirigentes dos órgãos e das entidades da Administração Pública e os servidores que atuam na fiscalização contratual. Fica clara a prioridade que o dirigente deve conceder ao preparo de seus fiscais, mas isso não significa, de forma alguma, que o servidor público possa simplesmente recusar-se a

desempenhar as atribuições de fiscal de contratos administrativos, o que tenderia a inviabilizar, em si, as atividades do órgão ou entidade.

Nesse contexto, o ideal seria que a pessoa indicada reunisse as seguintes características para atuar como fiscal de contrato: conhecimento técnico, experiência prévia, habilidade de comunicação, atenção a detalhes e integridade.

1.1.1 Para atuar como fiscal de contrato

- Conhecimento técnico

Profundo entendimento e atualização constante: o fiscal deve possuir conhecimento técnico aprofundado sobre o objeto do contrato, incluindo especificações, normas técnicas e requisitos técnicos relevantes. Considerando a relevância do trabalho, é importante que os servidores designados sejam dotados de qualificações, devendo o fiscal possuir ao menos os conhecimentos básicos da Lei Federal nº 14.133/2021, da Lei Federal nº 4.320/1964, que trata das despesas públicas, e outras legislações correlatas. Nesse sentido, embora a pessoa designada não possa recusar a indicação, ela deve “expor ao superior hierárquico a necessidade de capacitação para suprir eventuais deficiências e limitações técnicas que possam impedir o diligente cumprimento do exercício de suas atribuições” (STJ, 2023, p. 9).

Considerando que a Lei Federal nº 14.133/2021 esclarece melhor sobre a necessidade de fiscalização contratual, com novos princípios, obrigações e responsabilização, é essencial que o profissional se mantenha atualizado sobre as melhores práticas e novas tecnologias relacionadas ao objeto do contrato.

- Experiência prévia

Histórico comprovado e casos de sucesso: é fundamental que o fiscal possua experiência anterior em fiscalização de contratos similares ou na mesma área de atuação. Ter participado de projetos bem-sucedidos pode ser um diferencial importante.

- Habilidade de comunicação

Clareza, precisão e negociação: o fiscal deve possuir a capacidade de se comunicar de forma clara, precisa e objetiva com todas as partes envolvidas no contrato. Precisa saber negociar termos e condições com fornecedores e prestadores de serviços, quando necessário.

- Atenção aos detalhes

Minúcia e análise crítica: o fiscal deve ser metuculoso e atento aos detalhes para identificar possíveis erros, omissões ou desvios nos contratos, e ter a capacidade de analisar criticamente documentos e relatórios para assegurar a conformidade contratual. O fiscal deve exercer um acompanhamento zeloso de todas as etapas/fases da execução contratual, de forma preventiva, rotineira e sistemática.

- Integridade

Conduta ética e transparência: o fiscal deve manter uma conduta ética e íntegra, evitando conflitos de interesse e agindo com imparcialidade na fiscalização, e ser transparente em todas as ações e decisões relacionadas à fiscalização do contrato.

Se por um lado o fiscal de contratos precisa reunir todas as características acima, **o gestor do contrato precisará reunir as seguintes qualidades:** experiência em gestão de contratos, habilidade de liderança, conhecimento jurídico, habilidade de planejamento e organização, habilidade de comunicação, visão estratégica, resiliência e flexibilidade.

1.1.2 Para atuar como fiscal de contrato

- Experiência em gestão de contratos

Expertise e complexidade: o gestor deve ter experiência comprovada em todas as fases da gestão de contratos, desde a elaboração até o encerramento, e experiência em gerenciar contratos complexos envolvendo múltiplas partes e requisitos.

- Habilidade de liderança

Motivação de equipes e tomada de decisão: o gestor deve possuir a capacidade de motivar e liderar equipes multidisciplinares, promovendo a colaboração

e o trabalho em equipe. Também precisa ter a habilidade para tomar decisões estratégicas e táticas que impactam o resultado dos contratos.

- Conhecimento jurídico:

Legislação contratual e aconselhamento legal: embora não seja cobrado do gestor ser um perito em legislação, ele necessita ter pelo menos o conhecimento básico na legislação de regulamentações aplicáveis aos contratos, para que possa garantir a conformidade legal. Assim, saber quando e como buscar aconselhamento jurídico para questões complexas ou controversas pode ser um diferencial na execução contratual.

- Habilidade de planejamento e organização

Gerenciamento de prazos e alocação de recursos: requer-se que o gestor seja pessoa com capacidade de estabelecer e cumprir prazos, garantindo a entrega dos resultados conforme o cronograma estabelecido. Compete a ele a habilidade para alocar recursos de forma eficiente e otimizar o uso de orçamentos disponíveis.

- Habilidade de comunicação

Comunicação eficaz, relatórios e documentação: o gestor do contrato precisa ser capaz de se comunicar de forma eficiente e persuasiva com todas as partes interessadas, incluindo stakeholders internos e externos. Ele precisa ter a capacidade de preparar relatórios claros e concisos, documentando o progresso, os resultados e os desafios enfrentados na gestão dos contratos.

- Visão estratégica

Antecipação de problemas e inovação: o gestor deve ter uma visão estratégica para identificar e antecipar potenciais problemas ou oportunidades relacionadas aos contratos. Estar aberto a novas ideias e abordagens para melhorar os processos de contratação e gestão de contratos.

- Resiliência e flexibilidade

Adaptabilidade e gestão de crises: espera-se que o gestor tenha a capacidade de se adaptar a mudanças rápidas e imprevistos, mantendo o foco nos objetivos e buscando soluções criativas para resolver problemas. Além disso, deve ter a habilidade para gerenciar crises e conflitos de forma eficaz, minimizando impactos negativos nos contratos.

Acima foram apresentados os critérios importantes acerca da atuação dos fiscais de contratos e dos gestores. Esses personagens, como já vimos, são as figuras fundamentais na gestão dos contratos administrativos e desempenham importante papel nas avenças firmadas entre a Administração e o particular.

Estes critérios podem servir como um guia para avaliar e selecionar os profissionais mais adequados para as posições de fiscais e gestores de contratos em uma organização. Obviamente, é importante personalizar esses critérios de acordo com as necessidades específicas da Administração, e com as características da organização e dos contratos em questão, pois as atuações podem ser modificadas segundo os interesses da Administração e a forma de se realizar a avença. A tendência, no entanto, é de serem padronizadas. Segundo o portal Licitação Online, as atribuições do fiscal de contratos são as seguintes:

- Participar da reunião inicial para ajuste de procedimentos de execução com a contratada;
- Manter-se informado sobre as condições de execução contratual de modo a fomentar o cumprimento do contrato;
- Avaliar os resultados/objetos entregues atestando o recebimento ou informando ao gestor do contrato sobre infrações ou discrepâncias que necessitem de ajustes no pacto para tomada de providências (quando o objeto não for cumprido ou não suprir a necessidade tendo como diapasão o termo de referência ou projeto básico);
- Acompanhar a execução e registrar todas as ocorrências;
- Atestar o termo de recebimento;
- Assinar pedidos de pagamento, autorizando o pagamento integral ou parcial, caso algum valor deva ser glosado, juntamente com o gestor.

O artigo 7º da Lei nº 14.133/2021 desempenha um papel crucial na definição das responsabilidades e diretrizes para o trabalho do fiscal de contratos no contexto dos contratos administrativos. Ao estabelecer princípios como competência técnica, responsabilidade pela fiscalização, registro de ocorrências e comunicação com a Administração Pública, a lei busca promover uma gestão mais eficiente, transparente e responsável dos contratos públicos.

A correta aplicação dessas diretrizes pelo fiscal de contratos é essencial para assegurar o cumprimento dos objetivos contratuais, a proteção dos interesses da Administração Pública e a utilização adequada dos recursos públicos. Além disso, a observância dessas disposições contribui para a prevenção de irregularidades, a

mitigação de riscos e a promoção da integridade no processo de contratação e execução de obras e serviços públicos.

Segundo o STJ (2023, p. 15), “a equipe de fiscalização do contrato poderá ser composta pelos fiscais técnico, administrativo, requisitante, setorial e poderá contar com o auxílio do público usuário quando cabível”.

A fiscalização técnica envolve a avaliação e verificação dos aspectos técnicos e de qualidade relacionados à execução do contrato. Isso inclui garantir que as especificações técnicas sejam seguidas, que os padrões de qualidade sejam atendidos e que os materiais utilizados estejam de acordo com as normas estabelecidas.

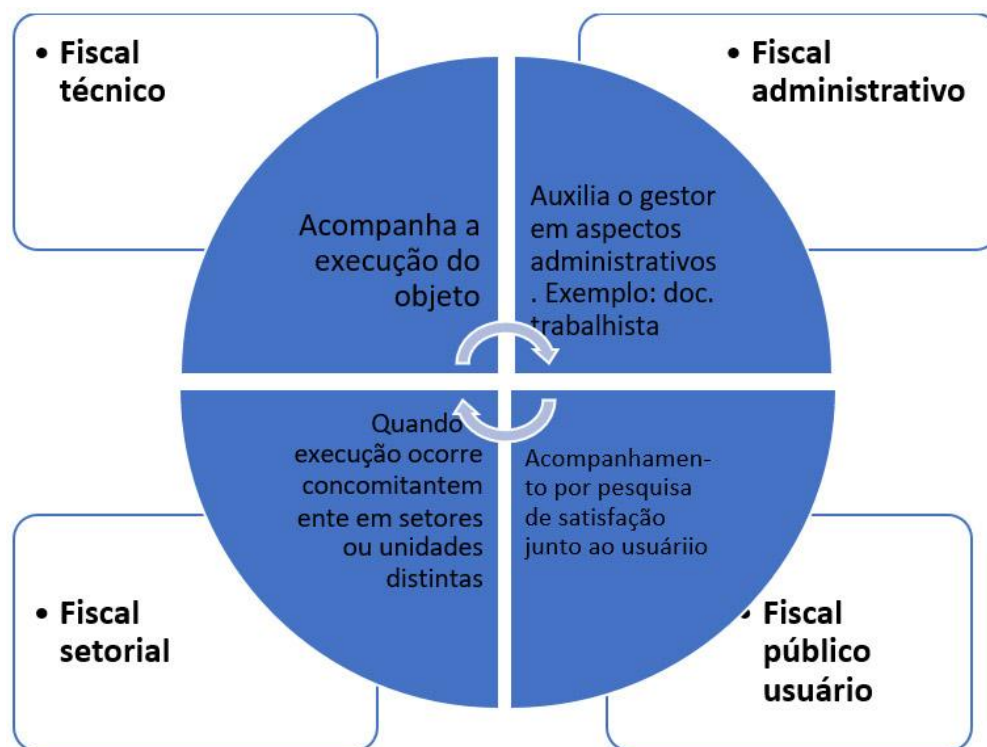
A fiscalização administrativa se concentra nos aspectos burocráticos e procedimentais do contrato. Isso inclui verificar se os prazos estão sendo cumpridos, se os documentos exigidos estão sendo apresentados corretamente e se os procedimentos de licitação estão sendo seguidos de acordo com a legislação pertinente.

A fiscalização pela unidade requisitante envolve o acompanhamento e a avaliação do cumprimento das necessidades e requisitos estabelecidos pela unidade que solicitou o serviço ou produto. Essa unidade é responsável por garantir que o contratado esteja atendendo às suas demandas de forma satisfatória.

A fiscalização setorial concentra-se nos aspectos específicos de um determinado setor ou área de atuação. Isso pode incluir a verificação do cumprimento de regulamentações e normas específicas do setor, bem como a avaliação do impacto do contrato em relação aos objetivos e metas setoriais.

A fiscalização pelo público usuário relaciona-se à participação e ao envolvimento dos usuários finais do serviço ou produto contratado. Isso pode incluir a coleta de feedback, reclamações ou sugestões dos usuários, bem como a realização de pesquisas de satisfação para avaliar a qualidade e a eficácia do serviço ou produto fornecido.

Figura 1: tipos de fiscalização.



Fonte: Lopes (2021).

Portanto, é fundamental que os fiscais de contratos estejam devidamente capacitados, conscientes de suas responsabilidades e comprometidos com os princípios e valores estabelecidos na Lei nº 14.133/2021. Somente assim será possível garantir uma gestão eficaz e transparente dos contratos administrativos, promovendo a eficiência na utilização dos recursos públicos e o alcance dos melhores resultados para a sociedade como um todo.

2. Outras atribuições do fiscal e gestor de contratos, além da fiscalização direta

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo “O GESTOR E O FISCAL DE CONTRATOS”

link <https://www.youtube.com/watch?v=ZnF0BmqPvJI>.

Além da fiscalização direta dos contratos, tanto o fiscal quanto o gestor de contratos desempenham uma série de outras atribuições que são fundamentais para o sucesso na gestão contratual e para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos.

Dentre as atribuições adicionais que competem ao fiscal, podemos citar monitoramento de desempenho, gestão de mudanças, resolução de conflitos, gestão de riscos e arquivamento de documentos.

- a) **Monitoramento de desempenho:** acompanhar o desempenho dos fornecedores e prestadores de serviços, avaliando a qualidade, pontualidade e conformidade das entregas em relação ao contratado.
- b) **Gestão de mudanças:** analisar e aprovar ou rejeitar propostas de alterações nos contratos, garantindo que as modificações sejam documentadas e acordadas por ambas as partes.
- c) **Resolução de conflitos:** mediar e resolver disputas ou conflitos que possam surgir durante a execução do contrato, buscando soluções que mantenham o equilíbrio contratual e preservem o relacionamento com os fornecedores.
- d) **Gestão de riscos:** identificar, avaliar e gerenciar os riscos associados ao contrato, desenvolvendo planos de mitigação e contingência para prevenir ou minimizar impactos negativos.
- e) **Documentação e arquivamento:** manter registros detalhados de todas as atividades, comunicações e decisões relacionadas ao contrato, garantindo a organização, segurança e rastreabilidade das informações.

Já em relação às **atribuições adicionais que o gestor necessita desenvolver**, podemos citar planejamento estratégico, negociação e renovação, gestão financeira, relacionamento com *stakeholders*, análise e relatórios gerenciais, desenvolvimento de políticas e procedimentos, inovação e melhoria contínua.

- a) **Planejamento estratégico:** elaborar e atualizar o plano estratégico de contratação, alinhado com os objetivos e metas organizacionais, considerando as demandas e necessidades de cada contrato.
- b) **Negociação e renovação:** negociar termos, condições e renovações de contratos, buscando condições mais favoráveis e vantajosas para a organização e assegurando a conformidade com as políticas e regulamentos aplicáveis.

- c) **Gestão financeira:** monitorar e controlar os custos, orçamentos e pagamentos relacionados aos contratos, garantindo a eficiência financeira e o uso adequado dos recursos disponíveis.
- d) **Relacionamento com stakeholders:** estabelecer e manter relacionamentos positivos e colaborativos com stakeholders internos e externos, incluindo fornecedores, clientes e equipes multidisciplinares envolvidas nos contratos.
- e) **Análise e relatórios gerenciais:** analisar o desempenho e os resultados dos contratos, preparando relatórios gerenciais e apresentações para a alta administração, destacando conquistas, desafios e oportunidades de melhoria.
- f) **Desenvolvimento de políticas e procedimentos:** contribuir para o desenvolvimento e aprimoramento de políticas, procedimentos e diretrizes relacionados à gestão de contratos, promovendo a padronização e a excelência nas práticas contratuais da organização.
- g) **Inovação e melhoria contínua:** identificar e implementar inovações, melhores práticas e processos de melhoria contínua na gestão de contratos, visando otimizar a eficiência operacional e alcançar resultados superiores.

O desempenho eficaz dessas atribuições adicionais pelo fiscal e gestor de contratos é crucial para garantir uma gestão contratual robusta, eficiente e alinhada com os objetivos estratégicos da organização. A capacitação contínua, o desenvolvimento de competências e a adoção de práticas de gestão modernas são essenciais para enfrentar os desafios complexos associados à gestão de contratos em um ambiente dinâmico e competitivo.

3. Fatores que podem influenciar a recusa da indicação e designação para função de fiscal ou gestor de contratos

Assista ao vídeo “O SERVIDOR PODE RECUSAR A DESIGNAÇÃO DE FISCAL DE CONTRATO?”

link: <https://www.youtube.com/watch?v=ZyV3jS6pvsM>

No contexto do serviço público, um servidor não pode se recusar a servir como fiscal de contrato se for designado para essa função pelo seu superior ou pela autoridade competente. Isso está de acordo com as normas e regulamentos que regem o serviço público, os quais estabelecem que os servidores devem cumprir as atribuições e responsabilidades designadas a eles, conforme as necessidades da Administração Pública.

Eis como trata do assunto o TST (2023, p. 10):

O servidor a ser designado gestor/fiscal, preferencialmente entre aqueles que compõem a unidade demandante e possuem conhecimento do objeto a ser contratado, não pode recusar-se a cumprir tarefas que sejam compatíveis com o nível de complexidade das atribuições do seu cargo.

A recusa injustificada em desempenhar as funções atribuídas, incluindo a função de fiscal de contrato, pode resultar em medidas disciplinares ou administrativas contra o servidor, conforme previsto na legislação e nos regulamentos internos da organização. Portanto, é importante que os servidores compreendam suas obrigações e estejam dispostos a cumprir as tarefas designadas, incluindo aquelas relacionadas à gestão e fiscalização de contratos. Almeida (2022, p. 12), sobre a recusa do servidor, se expressa do seguinte modo:

Fica clara a prioridade que o dirigente deve conceder ao preparo de seus fiscais, mas isso não significa, de forma alguma, que o servidor público possa simplesmente recusar-se a desempenhar as atribuições de fiscal de contratos administrativos, o que tenderia a inviabilizar, em si, as atividades do órgão ou entidade.

No seu artigo 43, a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, reafirma a impossibilidade de recusa pela pessoa designada:

Art. 43. O encargo de gestor ou fiscal não pode ser recusado pelo servidor, por não se tratar de ordem ilegal, devendo expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações técnicas que possam impedir o diligente cumprimento do exercício de suas atribuições, se for o caso.

Como se depreende, a indicação e designação para a função de fiscal ou gestor de contratos são decisões importantes que requerem uma análise cuidadosa para garantir que os profissionais selecionados tenham as competências e habilidades necessárias para desempenhar suas funções de forma eficaz. Além disso, sem um fiscal e um gestor, as próprias atividades do órgão público ficariam inviabilizadas.

Dessa forma, quando um servidor alega falta de conhecimento para assumir a função, a Administração deve providenciar a capacitação necessária para esse servidor. Essa é a premissa do parágrafo único do art. 43 da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017:

Parágrafo único. Ocorrendo a situação de que trata o **caput**, observado o § 2º do art. 42, a Administração deverá providenciar a qualificação do servidor para o desempenho das atribuições, conforme a natureza e complexidade do objeto, ou designar outro servidor com a qualificação requerida.

No entanto, é válido ressaltar que, se um servidor tem preocupações legítimas ou objeções fundamentadas em relação à sua capacidade de desempenhar a função de fiscal de contrato devido a conflitos de interesse, falta de qualificação técnica ou outros motivos válidos, ele deve comunicar essas preocupações à autoridade competente para que possam ser devidamente avaliadas e tratadas.

Assim, é possível afirmar que existem diversos fatores que podem influenciar a recusa ou rejeição de uma indicação para essas posições. Podem ser citados fatores técnicos e profissionais, fatores comportamentais e pessoais, fatores organizacionais e contextuais, fatores relacionados ao mercado e setor. A seguir abordamos esses tópicos.

Em relação aos fatores técnicos e profissionais, pode ser citada a falta de experiência e conhecimento específico para atuar na função, e a falta de formação adequada para a gestão e fiscalização de contratos específicos ou complexos.

Outro ponto a ser observado é o histórico de desempenho. A existência de registro de desempenho insatisfatório em funções anteriores, incluindo falhas na gestão de projetos, fiscalização de contratos ou problemas relacionados à ética e integridade profissional são relevantes para a recusa do servidor ou para vetar a sua escolha.

Dentro dos fatores comportamentais e pessoais, a falta de habilidades de comunicação e postura ética e integridade também podem ser motivos para impedir a atuação como gestor. A dificuldade em se comunicar de forma clara, eficaz e assertiva com diferentes atores pode prejudicar a gestão e a fiscalização dos contratos.

A incapacidade de lidar com conflitos, resolver disputas ou tomar decisões difíceis de forma eficaz e equilibrada, e as preocupações relacionadas à ética profissional, conduta íntegra e capacidade de agir com imparcialidade, transparência e honestidade na gestão de contratos também são fatores que comprometem enormemente a fiscalização contratual.

Os fatores organizacionais e contextuais têm a ver com alinhamento cultural e valores da organização, restrições orçamentárias e recursos, bem como políticas e procedimentos internos. Nesse sentido, a falta de alinhamento com a cultura organizacional, valores, missão e visão da empresa podem dificultar a integração e a colaboração efetiva com a equipe e outros departamentos além de influenciar negativamente na prestação dos serviços de fiscalização contratual.

Além disso, a não conformidade com políticas, procedimentos e requisitos internos da organização também podem comprometer a fiscalização contratual.

Ao considerar esses fatores durante o processo de seleção e designação para as funções de fiscal e gestor de contratos, as organizações podem tomar decisões mais informadas e estratégicas, garantindo que os profissionais escolhidos estejam bem preparados para enfrentar os desafios e responsabilidades associados à gestão contratual.

Curso de Extensão: Fiscalização de Contratos

Módulo 03

Objetivos:

Este Módulo III visa analisar e compreender a importância da segregação das funções na gestão de contratos públicos, e compreender melhor o rol de funções e atribuições de cada agente envolvido.

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo
**“Princípio da SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES nas
licitações Públicas”**
link: <https://www.youtube.com/watch?v=SMW9AzxLJwc>

1. Importância da segregação de funções na gestão e fiscalização de contratos administrativos

Em termos gerais, a segregação de função desempenha um papel crucial na garantia da integridade e segurança dos sistemas e processos dentro de uma organização. Ao separar responsabilidades ou funções entre diferentes indivíduos, esse princípio é fundamental para prevenir fraudes e erros.

Em termos de conformidade regulatória, a segregação de função também desempenha um papel importante. Muitos setores e países têm regulamentações que exigem essa prática como parte das medidas de governança corporativa. Essas medidas ajudam as organizações a cumprirem requisitos legais e a evitar penalidades por estarem em conformidade. Além disso, a segregação de função aumenta a confiança das partes interessadas, incluindo acionistas, clientes e órgãos reguladores. Saber que há salvaguardas em vigor para prevenir fraudes e erros proporciona uma sensação de segurança e credibilidade nas operações da empresa.

A resiliência organizacional também é reforçada pela segregação de função. Ao envolver várias pessoas em um processo ou atividade, a organização se torna mais capaz de lidar com eventos imprevistos, como a ausência repentina de um funcionário-chave. A segregação de função garante que as operações possam continuar de forma eficiente, mesmo diante de mudanças de pessoal. Por fim, a segregação de função pode aprimorar a qualidade do trabalho, permitindo que cada

indivíduo se especialize em sua área de responsabilidade. Isso resulta em uma execução mais precisa e eficaz das tarefas, contribuindo para a excelência operacional da organização.

Este tópico aborda a importância da segregação de funções na gestão e fiscalização de contratos na Administração Pública, destacando como essa prática contribui para mitigar riscos, promover a conformidade e melhorar a eficiência na execução de contratos. Ao explorar os benefícios e desafios associados à segregação de funções nesse contexto, podemos entender melhor seu papel na garantia de uma gestão de contratos eficaz e transparente.

A gestão e fiscalização de contratos administrativos desempenham um papel crucial na operação eficiente e transparente das organizações governamentais e setores públicos. Sob esse escopo, a segregação de funções emerge como um princípio fundamental para assegurar a integridade, transparência e eficácia desses processos. Segundo Goveia (2022, p. 62),

O princípio da segregação de funções reflete a concepção da limitação do poder pelo próprio poder, segundo JUSTEN FILHO (2021). O doutrinador afirma que o citado princípio encontra sua origem na proposta da separação de poderes, entretanto, é uma separação de poderes dentro do próprio poder. Trata-se de uma segregação de competências, que devem ter aspectos qualitativos distintos.

Os princípios insculpidos na legislação de licitações mantêm recepção harmônica com o artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que impõe a observância da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Nieburh (2022, p. 20) explica que esses princípios não precisam constar na NLLC posto que são constitucionais, mas que a presença deles nesse regramento “reforça a sua normatividade e desperta o olhar para aspectos específicos aplicáveis às licitações e às contratações públicas”.

Para Ramos e Gramstrup, (2021, p. 53), citado por Goveia (2022, p. 12),

Os princípios são normas com altíssimo grau de generalidade e abstração, e estão mais próximos dos valores e de concepções ideais do que das situações concretas da vida de relação; portanto, sua aplicação pode ser mediada por uma regra. Mesmo que seja aplicado “diretamente”, o princípio normalmente requer uma justificativa mais elaborada por parte do aplicador, porque, na verdade, o aplicador constrói a regra mediadora no momento dessa aplicação “direta”. Os princípios são vistos como hierarquicamente superiores dentro do sistema jurídico. Na verdade, a própria noção de

“sistema” só é possível porque em última instância ele reverte aos princípios que lhe dão unidade. Por isso insistimos em que não se perca de vista que princípio é aquilo que está no início.

Os princípios inseridos na lei de licitações são diretrizes fundamentais que orientam e norteiam os processos licitatórios, garantindo a legalidade, transparência, igualdade, eficiência e moralidade na contratação pública. Esses princípios são essenciais para promover a probidade administrativa, evitar arbitrariedades e assegurar o interesse público nas contratações governamentais.

Niebuhr (2022) explica que os princípios não devem ser desprezados, pois com base neles muitas decisões judiciais são tomadas, e isso acabará por criar as jurisprudências da Lei nº 14.133/2021.

O rol de princípios é apresentado no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Os agentes públicos desempenham papéis fundamentais nas aquisições públicas, sendo responsáveis por conduzir, fiscalizar e participar dos processos de contratação governamentais. Esses agentes incluem servidores públicos, agentes de contratações, gestores de contratos, fiscais de contratos, entre outros. Suas atribuições e responsabilidades são definidas pela legislação pertinente que visa garantir a legalidade, transparência, eficiência e economicidade nos processos licitatórios.

No contexto da nova lei, a segregação de funções é abordada em diversos aspectos, incluindo os agentes de contratações, os gestores e fiscais de contratos, os sistemas de controles e auditorias, e a responsabilidade e responsabilização dos agentes públicos.

Agentes de contratações públicas: a lei estabelece a obrigatoriedade de constituição de agentes de contratações e equipes técnicas compostas por membros

de diferentes áreas e níveis hierárquicos, garantindo a diversidade de perspectivas e a distribuição de responsabilidades.

Gestor e fiscal de contratos: a nova legislação reforça a importância da figura do gestor e do fiscal de contratos, atribuindo-lhes responsabilidades específicas e estabelecendo a necessidade de independência entre essas funções. Enquanto o gestor é responsável pela administração do contrato, incluindo aspectos financeiros e operacionais, o fiscal atua na observação do cumprimento das obrigações contratuais pelo contratado.

Controles internos e auditoria: a lei prevê a necessidade de implementação de controles internos robustos nas organizações públicas, incluindo mecanismos de segregação de funções, para garantir a efetividade e a regularidade dos processos licitatórios e da execução contratual. Além disso, são previstas auditorias internas e externas para avaliar a conformidade com os princípios e regras estabelecidos na lei.

Responsabilidade dos agentes públicos: a nova legislação estabelece normas mais rígidas em relação à responsabilidade dos agentes públicos envolvidos em processos licitatórios e na gestão de contratos.

A segregação de funções é um elemento-chave na distribuição de responsabilidades e na prevenção de condutas impróprias, visando garantir a transparência e a probidade na Administração Pública.

Na Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2021, o princípio da segregação de funções é reforçado como uma medida fundamental para garantir a lisura, transparência e eficiência nos processos licitatórios e na execução dos contratos administrativos. Esse princípio objetiva evitar concentração excessiva de poderes e reduzir o risco de irregularidades, conflitos de interesse e fraudes.

Niebuhr (2022, p. 28), afirma que:

O princípio da segregação de funções indica que as licitações não são conduzidas de forma centralizada, por apenas uma autoridade que identifica a necessidade de licitação, elabora o edital e julga as propostas apresentadas selecionando a mais vantajosa. Pelo contrário, as licitações são procedimentos complexos, compostos por diversos agentes espalhados por diversas repartições. É a segregação de funções que garante, por exemplo, que um mesmo servidor não será o responsável pela fiscalização de um ato por ele mesmo produzido, o que revelaria nítido conflito de interesses.

O Conselho Nacional do Ministério Público (2017) define a segregação de funções da seguinte maneira:

A segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização. Para evitar conflitos de interesses, é necessário repartir funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade. Conforme o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução nº 1.212/2009, segregação de funções significa atribuir a pessoas diferentes as responsabilidades de autorizar e registrar transações e manter a custódia dos ativos. A segregação de funções destina-se a reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções.

Apresentado pela primeira vez no rol de princípios, que consta no art. 5º da NLLC, o legislador, preocupado em conferir maior lisura às contratações públicas, reforçou a necessidade da autoridade competente observar a devida segregação e evitar o desígnio do “mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação”.

Essa é a orientação inserida no art. 7º, § 1º da NLLC, artigo que trata da atuação dos agentes públicos. Além disso, a Lei frisa, no art. 169, § 3º, II, que a apuração de irregularidades seja realizada de forma individual, observando-se o princípio da segregação das funções:

Quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

Como visto, os princípios possuem força legal. Nesse sentido, por violar o princípio da segregação de funções, seria irregular nomear como fiscal de contrato um servidor que também atuasse como agente de contratações do órgão ou como procurador em sua assessoria jurídica. Essa é a orientação da jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Almeida (2023) traz alguns acórdãos ressaltando esse impedimento:

Acórdão nº 3.083/2010-TCU-Plenário: os responsáveis pela fiscalização de contrato não podem ser designados em situações que envolvam conflitos de interesse na atividade (TCU, 2010c).

Acórdão nº 2.141/2011-TCU-2ª Câmara: a execução de contrato deve ser acompanhada por servidor especialmente designado para tanto, não cabendo a designação de membros da comissão de licitação para o desempenho da atividade (TCU, 2011b).

Acórdão nº 747/2005-TCU-1ª Câmara: Procuradoria Jurídica não pode ser encarregada da fiscalização do contrato, por violar-se o princípio da segregação de funções (TCU, 2005).

Essas mesmas diretrizes são trazidas por Silva (2013, p. 39), que salienta que não se pode permitir “que todas as fases ou as fases mais críticas do processo de execução das despesas se concentrem nas mãos de somente um servidor ou agente público”. Esse autor traz o seguinte acórdão do TCU acerca do tema:

Enveredando-se pelo mesmo entendimento, o Acórdão nº 3.067/2005-TCU-1ª Câmara traz a lume que se observe o princípio contábil e administrativo da Segregação das Funções com adoção de controles que impeçam a possibilidade de um mesmo servidor atuar como fiscal e executor em um mesmo contrato (SILVA, 2013, p. 128).

Dessa forma, não é permitido a um mesmo servidor exercer a função de fiscal e outra função no processo de aquisição, é importante destacar os papéis que cada agente exerce nesse contexto. A seguir são apresentadas algumas das **principais categorias de agentes públicos envolvidos em licitações públicas e suas respectivas funções**:

Autoridade competente: é o agente público responsável por autorizar a realização da licitação, a abertura de processos licitatórios e a homologação dos resultados. Sua função inclui garantir a conformidade do processo com a legislação aplicável e com as políticas institucionais.

Agente de contratações: é o servidor designado pela autoridade competente para, dentre outras tarefas, elaborar editais, receber e julgar propostas, e conduzir todas as etapas do processo licitatório. A atuação desse servidor está prevista no art. 8º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Pregoeiro: em licitações na modalidade pregão, o pregoeiro é o agente responsável por conduzir a sessão de pregão, receber e julgar propostas, negociar preços e conduzir os procedimentos de forma pública e transparente. Na forma da NLLC, o agente de contratações também é o pregoeiro.

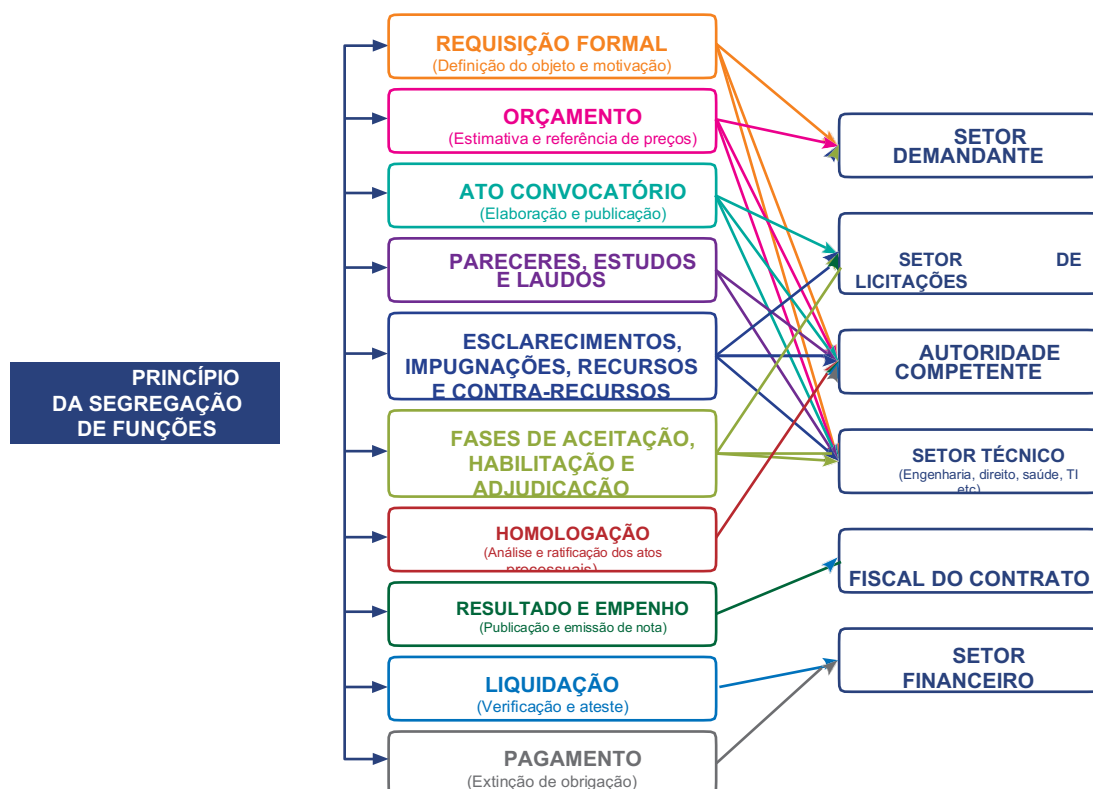
Equipe técnica: a equipe técnica é composta por especialistas designados para avaliar a viabilidade técnica e a qualidade das propostas apresentadas. Sua função é analisar os aspectos técnicos das propostas e emitir pareceres que subsidiarão a decisão do agente de contratações.

Gestor de contratos: o gestor de contratos é o agente público responsável por administrar a execução do contrato firmado após a conclusão da licitação. Sua função inclui acompanhar o cumprimento das obrigações contratuais, gerenciar pagamentos e fiscalizar a qualidade dos serviços ou produtos entregues.

Fiscal de contratos: o fiscal de contratos é responsável por monitorar e fiscalizar a execução do contrato durante sua vigência. Ele verifica se o contratado está cumprindo as obrigações estipuladas no contrato, avalia a qualidade das entregas e comunica eventuais irregularidades à autoridade competente.

A figura 2 abaixo esquematiza o princípio da segregação de funções no serviço público.

figura 2: Decomposição da segregação de funções



Fonte: Silva (2013, p. 45)

Obviamente, cada um dos agentes públicos tem a sua função e cada função é vital para a conclusão das contratações. Todavia, convém salientar que o fiscal de contratos acaba por desempenhar uma das funções de maior relevância no serviço público, visto que é dele a responsabilidade de avaliar se um determinado objeto contratado foi ou está sendo executado em conformidade com os parâmetros ou exigências da Administração, sendo a segregação de função fundamental para alargar a importância dessa atuação. Nesse sentido, diz Almeida (2022, p. 17):

O reconhecimento da centralidade do fiscal de contratos administrativos é tão incisivo que a Lei nº 14.133/2021 indica a preferência porque seja um servidor ou empregado público efetivo, bem como prevê, expressamente, impedimentos decorrentes do exercício dessa atribuição. É o caso, por exemplo, da vedação imposta à Administração ou aos seus agentes, durante a vigência de contrato de terceirização, de contratar cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, de agente público que desempenhe função na fiscalização. Vedação esta que deve constar expressamente do edital da licitação e que vem na esteira da reiterada jurisprudência do TCU, que já proibia a designação de fiscais de contrato em situações de conflito de interesse.

Para garantir a devida segregação de funções nas suas fileiras, a Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público propôs os seguintes procedimentos a serem adotados internamente (2017):

Indicação de servidores de fora do setor de almoxarifado e patrimônio e que não sejam responsáveis pela guarda dos bens, para comporem a comissão de inventário. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/AC)

Distribuir as atividades aos servidores do órgão de forma a respeitar o princípio da segregação de funções entre áreas e entre as etapas de formulação, licitação, recebimento e pagamento de bens e serviços, conforme Decreto-Lei nº 200/67, art. 94, IX, e Acórdãos TCU 1ª câmara nº 4701/2009, 1013/2008, 2362/2005, 2467/2005, 3067/2005, 1997/2006, 1449/2007 e 2ª câmara nº 2122/2005, 2286/2006 e 1283/2008.

Observar o princípio da segregação de funções nas unidades de compras, almoxarifado, patrimônio, finanças e pagadoria do MP/RS, em razão do coordenador de Divisão de Suprimentos, deter sob sua responsabilidade a elaboração de pedidos de compra, orçamento, empenho, liquidação e pagamento. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RS);

Verificação das atividades que os membros têm determinado aos integrantes do Serviço Pericial e sua adequação ou não às atribuições próprias dos cargos que exercem, adotando, em caráter preventivo ou corretivo, medidas inibitórias ao desvio de função dos servidores. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/RJ);

O controle da movimentação de bens patrimoniais deve apresentar separação entre as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização de operações, as quais devem ser exercidas por distintos agentes, evitando-se assim que aquele que guarda os bens seja responsável pela respectiva fiscalização. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/MS);

Para o efetivo controle dos deslocamentos dos veículos, o controle dos registros deve ser realizado de forma a respeitar o princípio da segregação de funções. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/MS);

Chefe ou servidor da Seção de Material e Patrimônio não deve ser integrante de comissões que estejam relacionadas à conferência ou ao desfazimento de patrimônio, em face ao princípio da segregação de funções. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RR);

O quantitativo mínimo de técnicos e analistas na área administrativa deve assegurar a continuidade dos serviços e a devida segregação de funções de autorização, de aprovação, de execução, de controle e de contabilização das operações administrativas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RR).

É possível dizer com assertividade que a segregação de funções, no serviço público, tem a função de separar e distribuir responsabilidades entre diferentes cargos ou setores, visando garantir a transparência, prevenir fraudes e abusos de poder, além de ajudar a promover a eficiência e a responsabilidade. Em resumo, a segregação de

funções no serviço público é uma prática essencial para promover a integridade, transparência e eficiência na administração governamental.

1.1 Definição e distribuição de atribuições entre fiscal e gestor de contratos

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo: **Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos - Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021.**

link: <https://www.youtube.com/watch?v=gE5kMPZEF4g>

Como já visto antes, o fiscal de contrato precisa reunir os seguintes elementos, para desempenhar melhor sua função: conhecimento técnico, experiência prévia, habilidade de comunicação, atenção a detalhes e integridade. Nesse contexto, o conhecimento técnico envolve um profundo entendimento e atualização constante.

Isso reforça a premissa de que o fiscal deve possuir conhecimento técnico aprofundado sobre o objeto do contrato, incluindo especificações, normas técnicas e requisitos técnicos relevantes. Considerando a relevância do trabalho, é importante que os servidores designados sejam dotados de qualificações, devendo o fiscal possuir ao menos os conhecimentos básicos da Lei Federal nº 14.133/21, da Lei Federal nº 4.320/64, que trata das despesas públicas, e outras legislações correlatas. Nesse sentido, embora a pessoa designada não possa recusar a indicação, ela deve “expor ao superior hierárquico a necessidade de capacitação para suprir eventuais deficiências e limitações técnicas que possam impedir o diligente cumprimento do exercício de suas atribuições” (STJ, 2023, p. 9).

Considerando que a Lei Federal nº 14.133/2021 esclarece melhor sobre a necessidade de fiscalização contratual, com novos princípios, responsabilidade e responsabilização, é essencial que o profissional se mantenha atualizado sobre as melhores práticas e novas tecnologias relacionadas ao objeto do contrato.

Além disso, o fiscal deve pautar sua atuação na integridade, moralidade, impessoalidade e legalidade. Assim, deve primar por uma conduta ética e íntegra, evitando conflitos de interesse e agindo com imparcialidade na fiscalização, e ser transparente em todas as ações e decisões relacionadas à fiscalização do contrato.

O fiscal é responsável por garantir que o contrato seja cumprido de acordo com os termos e condições acordados. Ele monitora o desempenho do contratado, verifica entregas, qualidade do trabalho e conformidade com os requisitos contratuais.

Suas atribuições envolvem:

1. Monitoramento do cumprimento do contrato;
2. Verificação da qualidade e conformidade das entregas;
3. Comunicação com o contratado sobre questões contratuais;
4. Relatórios regulares sobre o status do contrato; e
5. Identificação e resolução de problemas ou disputas contratuais.

- 1. Monitoramento do cumprimento do contrato:** envolve o acompanhamento sistemático das atividades e obrigações estipuladas no contrato. Isso inclui verificar se o contratado está cumprindo os prazos estabelecidos, entregando os produtos ou serviços conforme especificados, e cumprindo com outras condições contratuais. O monitoramento pode ser feito através de reuniões periódicas, inspeções no local de trabalho, revisão de relatórios de progresso e análise de indicadores de desempenho.
- 2. Verificação da qualidade e conformidade das entregas:** é crucial para garantir que os produtos ou serviços fornecidos pelo contratado atendam aos padrões estabelecidos no contrato. Isso envolve avaliar a qualidade dos produtos ou serviços entregues, garantir que atendam às especificações técnicas e normas de qualidade, e verificar se estão em conformidade com os requisitos contratuais. A verificação pode incluir testes de qualidade, inspeções de produtos e análise de relatórios de controle de qualidade.
- 3. Comunicação com o contratado sobre questões contratuais:** é essencial para resolver questões contratuais de forma rápida e eficiente. Isso inclui discutir qualquer problema ou preocupação relacionada ao contrato, esclarecer dúvidas sobre as obrigações contratuais e negociar alterações ou ajustes quando necessário. A comunicação pode ocorrer através de reuniões formais ou informais, troca de e-mails, chamadas telefônicas ou outras formas de comunicação escrita ou verbal.

4. **Relatórios regulares sobre o status do contrato:** é uma prática importante para manter todas as partes interessadas informadas sobre o andamento do projeto. Esses relatórios podem incluir informações sobre o progresso das atividades, o cumprimento dos prazos e orçamentos, os principais marcos alcançados, os problemas ou desafios encontrados e as ações corretivas tomadas. Os relatórios podem ser compartilhados em reuniões de acompanhamento ou enviados por e-mail para as partes interessadas relevantes.
5. **Identificação e resolução de problemas ou disputas contratuais:** são uma parte inevitável da gestão de contratos. É importante abordar esses problemas de forma proativa e colaborativa, buscando encontrar soluções que atendam aos interesses de ambas as partes. Isso pode envolver a realização de reuniões de resolução de problemas, negociações para chegar a um acordo, ou até mesmo a mediação ou arbitragem em casos mais complexos. O objetivo é resolver os problemas de forma rápida e eficaz, minimizando qualquer impacto negativo no andamento do contrato.

Como se depreende, o papel do fiscal de contrato é de suma importância para garantir o cumprimento eficaz das obrigações estabelecidas no contrato. Cabendo a ele a responsabilidade de monitorar de perto a execução das atividades contratadas, realizar inspeções regulares, verificar a conformidade das entregas com as especificações técnicas e assegurar que os prazos sejam cumpridos.

Além disso, é incumbência do fiscal manter uma comunicação constante com o contratado, esclarecendo dúvidas, fornecendo orientações e resolvendo eventuais questões contratuais que possam surgir durante a vigência do contrato. Sua atuação diligente e proativa contribui não apenas para a eficiência na execução do contrato, mas também para a prevenção e resolução de potenciais problemas, garantindo a qualidade dos produtos ou serviços entregues.

Seguindo a mesma lógica de atribuições relativas ao fiscal, cabe ao gestor do contrato reunir as seguintes qualidades: experiência em gestão de contratos, habilidade de liderança, conhecimento jurídico, habilidade de planejamento e organização, habilidade de comunicação, visão estratégica, resiliência e flexibilidade.

São atribuições esperadas do gestor de contratos:

1. Elaboração, revisão e negociação de contratos;
2. Administração financeira do contrato, como orçamento e pagamentos;
3. Garantia do cumprimento dos prazos e requisitos contratuais;
4. Coordenação de equipes internas e externas envolvidas no contrato; e
5. Resolução de problemas contratuais e busca por oportunidades de melhoria.

1. **Elaboração, revisão e negociação de contratos:** são etapas cruciais no processo de contratação. Envolve a definição clara das obrigações de ambas as partes, a identificação e mitigação de riscos, a elaboração de cláusulas contratuais claras e precisas, e a negociação de termos que atendam aos interesses de todas as partes envolvidas. É essencial que os contratos sejam revisados por profissionais qualificados para garantir sua legalidade e conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.
2. **Administração financeira do contrato, como orçamento e pagamentos:** a administração financeira do contrato inclui o gerenciamento do orçamento alocado, o controle dos gastos e desembolsos relacionados ao contrato e o processamento de pagamentos ao contratado de acordo com os termos estabelecidos no contrato. Isso requer o acompanhamento rigoroso dos custos incorridos, a verificação da precisão das faturas apresentadas pelo contratado e o cumprimento dos prazos de pagamento.
3. **Garantia do cumprimento dos prazos e requisitos contratuais:** é essencial para o sucesso do contrato. Isso envolve o estabelecimento de cronogramas realistas, o acompanhamento do progresso das atividades, a identificação e resolução de potenciais atrasos e a comunicação eficaz com todas as partes interessadas para garantir que os objetivos do contrato sejam alcançados dentro do prazo estabelecido.
4. **Coordenação de equipes internas e externas envolvidas no contrato:** é fundamental para garantir a colaboração e a sinergia entre todos os envolvidos. Isso pode incluir a designação de responsabilidades claras, a realização de

reuniões regulares de acompanhamento, a comunicação eficaz entre as equipes e o estabelecimento de processos de trabalho colaborativos.

5. Resolução de problemas contratuais e busca por oportunidades de melhoria: são aspectos essenciais da gestão de contratos. Isso envolve a identificação precoce de problemas ou desafios, a análise das causas subjacentes e a implementação de medidas corretivas adequadas. Além disso, é importante estar atento a oportunidades de otimização do contrato, como a identificação de áreas de eficiência operacional, redução de custos ou melhoria da qualidade dos produtos ou serviços entregues. Essas práticas contribuem para a maximização do valor agregado do contrato e para o alcance dos objetivos organizacionais.

O gestor do contrato desempenha um papel central na administração e execução eficaz de contratos, sendo responsável por garantir que todas as cláusulas e condições contratuais sejam cumpridas de forma adequada e dentro dos prazos estabelecidos.

Sua atuação abrange diversas áreas, incluindo a coordenação das atividades operacionais e financeiras relacionadas ao contrato, a comunicação eficaz com todas as partes envolvidas, o monitoramento do desempenho do contratado, a resolução de problemas e conflitos contratuais e também a identificação de oportunidades de melhoria.

Além disso, o gestor do contrato é responsável por garantir o alinhamento das atividades contratadas com os objetivos estratégicos da organização, visando sempre a obtenção dos melhores resultados e também a maximização do valor agregado do contrato. Sua atuação proativa e diligente é essencial para o sucesso do contrato e para o alcance dos resultados esperados.

Ademais, insta salientar que a definição e distribuição de atribuições entre o fiscal e o gestor de contratos são cruciais para uma gestão eficaz de contratos. Ao estabelecer claramente as responsabilidades de cada papel e garantir uma colaboração estreita e complementar entre eles, as organizações podem melhorar significativamente o desempenho e os resultados alcançados por meio de seus contratos.

Essas funções são complementares e, ao mesmo tempo, distintas, garantindo uma supervisão eficaz e uma gestão eficiente dos contratos. A segregação de função aqui desempenha um papel crucial na prevenção de conflitos de interesse e na promoção da transparência e responsabilidade.

Portanto, é fundamental que tanto os fiscais quanto os gestores de contratos estejam devidamente capacitados, conscientes de suas responsabilidades e comprometidos com os princípios e valores estabelecidos na Lei nº 14.133/2021. Somente assim será possível garantir uma gestão eficaz e transparente dos contratos administrativos, promovendo a eficiência na utilização dos recursos públicos e o alcance dos melhores resultados para a sociedade como um todo.

1.2 Estratégias para promover uma divisão de responsabilidades eficaz e eficiente

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo:
Administração pública: Gestão de Contratos
Professor Leandro Santos
link: <https://www.youtube.com/watch?v=dILkZ4I84MM>

A Administração Pública engloba um conjunto de atividades voltadas para o gerenciamento de recursos, pessoas e processos visando atender o interesse público. Sendo diversos os atores, é fundamental que a divisão de competências e responsabilidades seja empregada como uma estratégia que garanta o bom funcionamento e a eficiência das atividades propostas.

Essa divisão de competências encontra seu respaldo no princípio da segregação de funções, visando tanto a execução adequada das atribuições funcionais, quanto impedir que um mesmo servidor desempenhe simultaneamente diversas funções administrativas em um mesmo processo licitatório.

Como já dito, tanto o fiscal quanto o gestor de contratos desempenham atribuições fundamentais para o sucesso na gestão contratual e para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos. O desempenho eficaz dessas atribuições é crucial para garantir uma gestão contratual robusta, eficiente e alinhada com os objetivos estratégicos da organização, devendo cada um desses atores focar no seu próprio papel. Goveia (2022, p. 62) ressalta a importância da segregação de funções:

O art. 7.º, § 1.º, da Lei nº 14.133/2021 proíbe a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. Dessa forma, o servidor que atuou como pregoeiro ou agente de contratação não deve ser indicado como fiscal do futuro contrato.

O fiscal e o gestor de contrato exercem funções específicas, embora complementares, e devem seguir as orientações baseadas no princípio da segregação de funções. Segundo o STJ (2017), não poderá ser designado “o mesmo servidor para atuar como fiscal e como gestor, a fim de assegurar que as funções relacionadas às atribuições de recebimento provisório e de recebimento definitivo sejam exercidas por servidores distintos”.

Nesse mesmo diapasão, ressalta Costa (2013, p. 127):

A fim de se evitar qualquer ingerência nas atividades de fiscalização, não deve o fiscal de contratos ser subordinado ao gestor de contratos, e, a bem do princípio da segregação de funções, as atividades de gestor de contratos e fiscal de contratos não devem ser atribuídas a uma mesma pessoa. “Não obstante a não segregação dessas duas atribuições não possam ser consideradas ilegais, ela deve ser evitada”. (FURTADO, 2012, p. 440)

Em consideração ao princípio da segregação de funções, promover uma divisão de responsabilidades eficaz e eficiente entre o fiscal e o gestor de contratos é essencial para garantir o sucesso na gestão e execução de contratos.

Abaixo serão apresentadas algumas estratégias para alcançar esse objetivo.

Definição clara de papéis e responsabilidades: o primeiro passo é estabelecer de forma clara e precisa as responsabilidades de cada função. Isso pode ser feito através de documentos formais, como termos de referência, descrições de cargo ou manuais de procedimentos. Certificar-se de que ambos compreendem suas funções específicas é fundamental para evitar sobreposição de tarefas ou lacunas na execução das atividades.

O fiscal técnico do contrato é o servidor indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar tecnicamente o contrato. As funções dos fiscais de contratos serão definidas em consideração aos interesses da Administração e em relação aos

contratos que vierem a ser firmados. Todavia, em termos gerais, é possível consignar que os fiscais terão atribuições de monitoramento do cumprimento do contrato, verificação da qualidade dos produtos e da conformidade das entregas, comunicação com o fornecedor, elaboração de relatórios, e identificação e resolução de problema.

Já o gestor é o servidor com atribuições gerenciais, técnicas e operacionais relacionadas ao processo de gestão do contrato, indicado por autoridade competente. Considerando o interesse da Administração, desempenha papel gerencial, cuidado de particularidades como reequilíbrio, incidentes relativos a pagamentos, controle de prazos e eventuais prorrogações. Esse serviço administrativo pode ser exercido por uma pessoa ou por um grupo (ALVES, 2011, apud COSTA, 2013).

Comunicação aberta e colaborativa: conforme já mencionado, os serviços executados pelo fiscal do contrato e pelo gestor são complementares. Dessa forma, estabelecer canais de comunicação eficazes entre eles é essencial. Isso inclui reuniões regulares para revisão do contrato, discussão de questões e problemas emergentes, bem como a definição de estratégias para resolvê-los. Uma comunicação transparente e aberta contribui para alinhar as expectativas e garantir que ambas as partes estejam cientes do progresso e dos desafios enfrentados durante a execução do contrato.

Documentação adequada: manter registros detalhados de todas as atividades relacionadas ao contrato é fundamental. Isso inclui relatórios de progresso, registros de comunicações com o contratado, documentação de problemas encontrados e ações corretivas tomadas, entre outros. Uma documentação adequada não só ajuda a acompanhar o cumprimento do contrato, mas também serve como evidência em caso de disputas ou auditorias futuras.

Treinamento e capacitação: investir em treinamento e capacitação tanto para o fiscal quanto para o gestor de contratos é essencial para garantir que estejam adequadamente preparados para desempenhar suas funções. Isso pode incluir cursos sobre gestão de contratos, resolução de conflitos, negociação, habilidades de comunicação, entre outros. Quanto mais capacitados estiverem, mais eficazes serão na execução de suas responsabilidades.

Avaliação e feedback contínuos: regularmente avaliar a eficácia da divisão de responsabilidades entre o fiscal e o gestor de contratos é importante para identificar áreas de melhoria. Isso pode ser feito através de avaliações de desempenho, revisões periódicas do contrato e feedbacks recebidos de outras partes interessadas envolvidas no processo. A partir dessas avaliações, ajustes podem ser feitos conforme necessário para otimizar a eficiência e a eficácia da gestão do contrato.

A distribuição de tarefas reduz a possibilidade de uma única pessoa cometer atividades fraudulentas ou erros sem detecção, criando assim uma camada adicional de controle e responsabilidade. Além disso, a segregação de função auxilia no controle de riscos, distribuindo e mitigando-os ao longo de diferentes etapas e áreas de responsabilidade. Isso impede que um indivíduo tenha acesso completo ou controle sobre todas as partes críticas de um processo, minimizando os danos potenciais em caso de erro ou atividade maliciosa.

Ao implementar essas estratégias, as organizações podem promover uma divisão de responsabilidades eficaz e eficiente entre o fiscal e o gestor de contratos, garantindo uma gestão bem-sucedida e transparente dos contratos.

Curso de Extensão: Fiscalização de Contratos

Módulo 04

Objetivos:

Este Módulo IV tem por objetivo capacitar os participantes a compreenderem os fundamentos, princípios e práticas da fiscalização administrativa, fornecendo-lhes as habilidades necessárias para realizar uma fiscalização eficaz e responsável das atividades e processos administrativos, visando garantir a legalidade, eficiência e transparência na gestão pública.

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo “o tema: **Fiscalização de Contratos Administrativos na nova Lei de Licitações (14.133/21)**”

link: <https://www.youtube.com/watch?v=86VLuUi2vTY>

1. Procedimentos de fiscalização das obrigações trabalhistas e previdenciárias nos contratos de terceirização de serviços contínuos

A terceirização pela Administração Pública é uma prática comum em muitos países e tem sido adotada como uma estratégia para otimizar recursos, aumentar a eficiência e melhorar a qualidade dos serviços prestados. Consiste na contratação de empresas privadas para realizar atividades que antes eram desempenhadas exclusivamente por servidores públicos. Costa (2020) diz, a respeito do tema:

A terceirização de mão de obra é um fenômeno atual e irresistível para que as empresas foquem nos serviços de atividades principais e na competitividade do mercado, além do crescimento dessas empresas prestadoras de serviço se torna relevante a normatização dessas atividades, e com isto advém princípios que decorrem de uma realidade social.

Essa prática pode abranger uma ampla gama de serviços, desde a limpeza e manutenção de prédios públicos até atividades especializadas como consultoria, desenvolvimento de sistemas e fornecimento de equipamentos. Belutto (2022) salienta que a terceirização “se disseminou na iniciativa privada, chegando também ao Poder Público, que vem passando por diversas reformas visando à sua desburocratização”. Sob o ponto de vista de Almeida (2022, p. 14)

Desde meados dos anos 1990, a terceirização de serviços se afirmou como importante ferramenta de gestão colocadas à disposição da Administração

Pública. Consiste, essencialmente, na transferência de atividades-meio de uma organização para outras pessoas (terceiros), assim permitindo a concentração organizacional nas atividades finalísticas e nas atividades-meio consideradas estratégicas.

A terceirização se aplica apenas à atividade-meio, nunca à atividade-fim da Administração, inclusive quanto a cargos existentes no rol de servidores, conforme salienta Almeida (2009, p. 55):

Fundamental esclarecer, ainda, que a terceirização atinge apenas a atividade meio das organizações, nunca a sua atividade-fim. Por isso, não poderão ser terceirizadas atividades inerentes às categorias funcionais do plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou no caso de cargo extinto, total ou parcialmente. No caso de cargo parcialmente extinto, as terceirizações somente poderão ocorrer na mesma medida em que os cargos originais são efetivamente encerrados.

Assim, a terceirização permite que a Administração Pública concentre seus esforços nas suas atividades-fim, enquanto as atividades de apoio são delegadas a empresas especializadas, que muitas vezes têm maior expertise e capacidade técnica para executá-las.

A terceirização de mão de obra de forma contínua e exclusiva pela Administração Pública geralmente tem como finalidade atender a necessidades específicas de serviços especializados ou de suporte que não fazem parte das atividades-fim do órgão.

Aqui estão algumas das finalidades mais comuns:

Foco nas atividades-fim: ao terceirizar serviços de apoio, como limpeza, segurança ou manutenção predial, a Administração Pública pode concentrar seus recursos e esforços nas atividades essenciais e prioritárias para o cumprimento de sua missão institucional. Isso permite uma gestão mais eficiente e direcionada dos recursos disponíveis.

Especialização e expertise: a terceirização permite que a Administração Pública tenha acesso às empresas especializadas e com expertise em determinadas áreas, que podem oferecer serviços de melhor qualidade e com maior eficiência do que se fossem realizados internamente. Isso é especialmente relevante em áreas técnicas ou complexas que exigem conhecimentos específicos e atualizados.

Flexibilidade e agilidade: a terceirização de mão de obra permite à Administração Pública ajustar facilmente sua capacidade operacional de acordo com as demandas e necessidades do momento, sem a necessidade de contratação de pessoal próprio. Isso proporciona uma maior flexibilidade e agilidade na gestão dos recursos humanos e financeiros.

Redução de custos e otimização de recursos: em muitos casos, a terceirização pode ser uma alternativa mais econômica do que a contratação de pessoal próprio, especialmente quando se consideram os custos associados à seleção, contratação, treinamento, remuneração e encargos trabalhistas dos servidores públicos. Além disso, a terceirização permite uma melhor alocação e otimização dos recursos disponíveis.

Transferência de responsabilidades: ao terceirizar determinados serviços, a Administração Pública transfere parte das responsabilidades de gestão de pessoal para as empresas contratadas, incluindo o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Isso pode reduzir o ônus administrativo e os riscos associados à gestão de pessoal, desde que sejam adotadas medidas adequadas de fiscalização e controle.

Inovação e melhoria contínua: A terceirização pode trazer novas ideias, práticas e tecnologias para a Administração Pública, promovendo a inovação e a melhoria contínua dos serviços prestados. As empresas terceirizadas muitas vezes estão mais atualizadas em relação às melhores práticas do mercado e podem contribuir para a modernização e eficiência dos processos internos.

Em resumo, a terceirização de mão de obra de forma contínua e exclusiva pela Administração Pública tem como finalidade principal otimizar a gestão de recursos, melhorar a qualidade dos serviços prestados e permitir que a Administração concentre seus esforços nas atividades essenciais para o cumprimento de sua missão institucional. No entanto, é importante ressaltar que a terceirização deve ser realizada de forma responsável e transparente, garantindo o respeito aos direitos dos trabalhadores e o cumprimento da legislação vigente.

Externalizar também traz consigo uma série de desafios e riscos, sobretudo no que diz respeito à corresponsabilidade da Administração nos casos de

inadimplência por parte das empresas contratadas. À guisa de exemplo, tem-se que o funcionário contratado não é responsabilidade da Administração, como bem já assinalou a súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), desde os anos 1990. Essa opinião é trazida por Almeida (2022, p. 14):

Uma das características essenciais da terceirização é a ausência do vínculo de subordinação entre o tomador dos serviços (órgão ou entidade) e o empregado terceirizado. Este último subordina-se ao terceiro, isto é, à empresa com que mantém vínculo empregatício e que é contratada pelo órgão ou entidade para a prestação de serviços. O vínculo do empregado terceirizado com a Administração contratante faz-se por meio indireto e a ocorrência eventual de subordinação direta constitui irregularidade grave.

Assim, o vínculo formado entre o tomador de serviços (Administração), e a empresa prestadora não inclui os funcionários. Os trabalhadores contratados e alocados para a efetiva prestação do serviço possuirão vínculo legal com a prestadora, que se torna a responsável por todos os encargos incidentes. Isso é o que ressalta o art. 121 da Lei nº 14.133/2021, de que “somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato”.

Todavia, quando uma empresa terceirizada não cumpre suas obrigações contratuais, seja por atraso no pagamento de salários, descumprimento de normas trabalhistas ou falhas na prestação dos serviços, a Administração Pública pode ser responsabilizada solidariamente pelos danos causados aos trabalhadores e à sociedade em geral.

Ademais, mesmo que a responsabilidade primária pelo cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias seja da empresa contratada, a Administração Pública também é considerada corresponsável por garantir que essas obrigações sejam cumpridas. Isso é especialmente relevante quando se trata de serviços essenciais, como saúde, educação e segurança pública, nos quais a falha na prestação dos serviços pode ter sérias consequências para a população.

Para mitigar esse risco, é fundamental que a Administração Pública adote medidas preventivas e de controle adequadas ao longo de todo o processo de terceirização, tais como a realização de uma análise criteriosa das empresas contratadas, a definição clara de requisitos e padrões de qualidade, a elaboração de contratos claros e transparentes, a fiscalização efetiva da execução dos contratos e a

aplicação de sanções em caso de descumprimento das obrigações contratuais. Nesse sentido, é essencial o trabalho exercido pelo fiscal e gestor de contratos, conforme salienta Almeida (2009, p. 55):

A postura do gestor e do fiscal da Administração contratante é essencial para garantir que as vantagens da terceirização, que efetivamente existem, não se revertam em ônus e problemas para o órgão ou entidade, tais como: desabastecimento, queda de qualidade, dependência do contratante, elevação de custo e problemas judiciais.

Além disso, é importante que a Administração Pública promova a capacitação e conscientização de seus servidores sobre os riscos e responsabilidades envolvidos na terceirização, e que com isso possam garantir que estejam preparados para lidar com situações de inadimplência e para agir de forma diligente na defesa do interesse público. Ao adotar uma abordagem proativa e responsável em relação à terceirização, a Administração Pública pode maximizar os benefícios dessa prática e minimizar os riscos associados a ela.

A já citada súmula 331 do TST é uma orientação jurisprudencial que trata especificamente da terceirização de serviços pela Administração Pública e estabelece critérios para responsabilização subsidiária do tomador de serviços em casos de inadimplência por parte da empresa terceirizada.

Essa súmula estabelece que a contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, salvo nas situações excepcionais previstas em lei, como é o caso das empresas de trabalho temporário. Ela visa coibir práticas abusivas de terceirização que possam precarizar as condições de trabalho e burlar direitos trabalhistas. Conforme apresentado por Almeida (2009, p. 55), a redação da referida súmula é bastante esclarecedora no que diz respeito a esse assunto:

SÚMULA 331 TST: CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - LEGALIDADE - REVISÃO DO ENUNCIADO 256

A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019/74).

A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta não gera vínculo de emprego com órgãos de Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (Art. 37, II, da Constituição da República).

Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102/83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados a atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

Por conseguinte, a súmula define que, em caso de descumprimento das obrigações trabalhistas por parte da empresa terceirizada, o tomador de serviços (no caso, a Administração Pública) pode ser responsabilizado subsidiariamente pelos débitos trabalhistas, ou seja, caso a empresa terceirizada não cumpra suas obrigações trabalhistas, o tomador de serviços pode ser chamado a arcar com esses custos. É a isso que se refere Flores (2014, p. 89) citado por Costa (2022):

No sentido de suportar sanções, responsabilidade pode traduzir a ideia de relação obrigacional secundária, que surge quando a relação de débito não chega a bom termo, ou seja, quando a obrigação não é adimplida. Diz-se, portanto, que uma situação obrigacional se desdobra em duas relações, uma de débito, outra de responsabilidade. A segunda surge, quando a primeira não se resolve a contento, isto é, quando o devedor não realiza a prestação a que se obrigará. Neste caso, responde patrimonialmente perante o credor, daí se falar em responsabilidade. (DIOGO PALAU FLORES, 2014, pag. 89).

Essa situação de corresponsabilidade encontra vez na Lei nº 14.133/2021, no artigo 121, no § 2º, quando houver a contratação de serviços de natureza continuada:

§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

Deve-se observar que a incidência da súmula 331 do TST acarreta uma série de consequências para a Administração Pública, pois implica na necessidade de adotar medidas preventivas e de controle mais rigorosas ao contratar serviços terceirizados. Aqui, deve-se frisar que a obrigação subsidiária da Administração advém da má fiscalização. Desse modo, existindo falha na fiscalização, a lei imprime o dever solidário da contratante, mas antes estabelece a maneira de agir a que a Administração deve se ater. Sobre isso, escreve Costa (2013, p. 127):

O fiscal de contratos é formalmente designado para acompanhar a correta execução do contrato. A ele cabe anotar em registro próprio as ocorrências, propondo correções, sugerindo glosas e outras penalidades ou relatar aos seus superiores quanto às medidas a serem tomadas não forem de sua competência.

Os registros do fiscal vão nortear a liquidação das despesas e autoriza o conseqüente pagamento. Compete a ele o recebimento provisório de obras e serviços, bem como zelar para que não recaia sobre a Administração Pública o dever arcar com débitos trabalhistas e previdenciários, oriundos dos contratos de terceirização de mão de obra.

Verifica-se, pois, que uma atuação deficiente do fiscal de contratos tem potencial para causar danos ao erário, o que atrai para si a responsabilização pela irregularidade praticada

Assim, a súmula 331 do TST atua como um instrumento de proteção aos direitos trabalhistas dos empregados terceirizados, ao mesmo tempo em que incentiva a Administração Pública a adotar práticas mais transparentes e responsáveis na contratação de serviços terceirizados. Por meio dessa súmula, busca-se garantir que a terceirização de serviços seja realizada de forma ética, legal e socialmente responsável.

1.1. Estratégias para prevenir a responsabilidade da Administração Pública em relação a questões trabalhistas

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo: **Limites da responsabilidade da administração pública pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas.**

link: <https://www.youtube.com/watch?v=t5X03sTzrNU>

Prevenir a responsabilidade da Administração Pública em relação às questões trabalhistas é crucial para garantir a integridade, a eficiência e a legalidade dos processos tanto de contratação como também de gestão de pessoal. A observância dos ditames legais pode servir para garantir que a questão da solidariedade seja minimizada, e que os direitos e garantias trabalhistas sejam observados pelos contratados. Nesse sentido, vejamos a redação do § 3º do artigo 121:

§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:

I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;

II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;

III - efetuar o depósito de valores em conta vinculada;

IV - em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;

V - estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.

Além disso, algumas estratégias para alcançar esse objetivo podem ser observadas pela Administração, **as quais serão elencadas a seguir:**

Seleção criteriosa de empresas contratadas: antes de firmar contratos de prestação de serviços, a Administração Pública deve realizar uma análise detalhada das empresas interessadas, verificando sua idoneidade, capacidade técnica, experiência e histórico de cumprimento das obrigações trabalhistas. Essa seleção criteriosa pode ajudar a evitar problemas futuros relacionados ao descumprimento das obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas.

Elaboração de contratos claros e específicos: os contratos de prestação de serviços devem conter cláusulas claras e específicas que estabeleçam as obrigações das empresas contratadas em relação aos direitos trabalhistas, previdenciários e de segurança do trabalho. Essas cláusulas devem ser elaboradas de forma a garantir o cumprimento da legislação vigente e a proteção dos trabalhadores terceirizados.

Fiscalização eficiente da execução do contrato: a administração Pública deve designar fiscais de contrato responsáveis por monitorar regularmente a execução dos serviços contratados, verificando o cumprimento das obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas. A fiscalização eficiente pode ajudar a identificar e corrigir eventuais irregularidades antes que se tornem problemas maiores.

Auditorias periódicas: além da fiscalização regular, a Administração Pública pode realizar auditorias periódicas nos contratos de prestação de serviços para verificar o cumprimento das obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas. Essas auditorias podem ajudar a identificar possíveis falhas e lacunas nos processos de gestão de pessoal e a tomar medidas corretivas antes que ocorram problemas graves.

Capacitação e treinamento dos servidores: é importante oferecer capacitação e treinamento adequados aos servidores responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos de prestação de serviços, garantindo que eles estejam atualizados sobre as leis trabalhistas e previdenciárias aplicáveis e preparados para lidar com questões relacionadas à gestão de pessoal.

Comunicação transparente e aberta: manter uma comunicação transparente e aberta com as empresas contratadas e os trabalhadores terceirizados pode ajudar a evitar mal-entendidos e conflitos que possam levar a questões trabalhistas. É importante estabelecer canais de comunicação eficazes para que as partes envolvidas possam relatar problemas e buscar soluções de forma rápida e eficiente.

Consultoria jurídica especializada: em casos complexos ou em situações de dúvida, a Administração Pública pode buscar orientação e consultoria jurídica especializada para garantir o cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária e prevenir a responsabilidade por questões trabalhistas.

Ao adotar essas estratégias, a Administração Pública pode reduzir os riscos de responsabilização por questões trabalhistas e garantir uma gestão eficiente e legalmente robusta dos contratos de prestação de serviços. Isso contribui para a proteção dos direitos dos trabalhadores terceirizados e para a promoção de relações de trabalho justas e equitativas.

2. Procedimentos de fiscalização

Os procedimentos de fiscalização nos contratos de terceirização de serviços contínuos garantem o cumprimento da legislação trabalhista, previdenciária e contratual, bem como para protegerem os direitos dos trabalhadores terceirizados. A negligência do procedimento de fiscalização pode levar à corresponsabilização da Administração, como já citamos. Nesse sentido, ressalta Costa (2013, p. 127):

A negligência do fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, bem como às penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92. [Acórdão 859/2006 – TCU – Plenário]

Assim, para evitar que tais aspectos recaiam sobre a Administração, compete ao fiscal de contratos cobrir seu serviço de cuidados e zelo. Nesse sentido, a Administração Pública deve designar fiscais de contrato responsáveis por monitorar regularmente a execução dos serviços terceirizados. Esses fiscais devem realizar visitas *in loco*, solicitar documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações e tomar medidas corretivas em caso de irregularidades.

O fiscal também poderá realizar auditorias periódicas nos contratos para verificar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pelas empresas terceirizadas. Essas auditorias podem ser realizadas por órgãos internos de controle ou por órgãos externos especializados.

O papel que esse servidor desempenha é fundamental para o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias firmadas nos contratos de terceirização de serviços contínuos. Ele ajuda a garantir que as empresas terceirizadas cumpram integralmente as disposições contratuais, legais e regulamentares, especialmente no que diz respeito aos direitos dos trabalhadores.

Aqui estão algumas das principais funções e responsabilidades do fiscal do contrato nesse contexto:

Monitoramento da execução do contrato: o fiscal do contrato é responsável por monitorar regularmente a execução dos serviços terceirizados, acompanhando o cumprimento das atividades contratadas, prazos estabelecidos e padrões de qualidade exigidos.

Verificação do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias: o fiscal do contrato deve verificar se as empresas terceirizadas estão cumprindo as obrigações trabalhistas e previdenciárias previstas em lei e no contrato, incluindo o pagamento de salários e benefícios, o respeito à jornada de trabalho, a garantia de condições seguras e saudáveis de trabalho, entre outras obrigações.

Solicitação de documentos comprobatórios: o fiscal do contrato tem o direito de solicitar às empresas terceirizadas documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, tais como folhas de pagamento, contracheques, ou comprovantes de recolhimento de encargos sociais.

Identificação de irregularidades e não conformidades: Caso sejam identificadas irregularidades ou não conformidades durante a fiscalização, o fiscal do contrato deve documentar as evidências e tomar as medidas necessárias para corrigir a situação, incluindo a aplicação de sanções previstas em contrato.

Registro de ocorrências e relatórios de fiscalização: o fiscal do contrato deve manter um registro detalhado de todas as ocorrências e atividades de fiscalização

realizadas, bem como elaborar relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação da execução do contrato.

Comunicação com as partes envolvidas: o fiscal do contrato deve manter uma comunicação transparente e eficiente com as partes envolvidas no contrato de terceirização contratante, empresa terceirizada e trabalhadores terceirizados, fornecendo informações relevantes e orientações necessárias. A fim de ressaltar o significado do papel desse ator, tomemos emprestada a preleção de Almeida (2022, p. 17) sobre a fiscalização de serviços terceirizados:

Ao atuar na fiscalização de contratos de prestação de serviços, sobretudo aqueles que envolvem a disponibilização de mão de obra no órgão ou entidade, deve o fiscal de contratos ser especialmente diligente no que se refere à disponibilização de condições adequadas de fiscalização pela empresa contratada, à não geração de vínculo de subordinação com os empregados terceirizados e à fiscalização dos encargos previdenciários e trabalhistas.

Condições de fiscalização: a empresa terceirizada deve facilitar o exercício da fiscalização pelo fiscal da Administração, em especial no que se refere à disponibilização permanente de documentação e à prestação tempestiva de informações requeridas pelo fiscal de contratos, não se admitindo condutas que dificultem a atividade de supervisão das atividades contratuais.

Ausência de vínculo: exceto nos casos em que houver falta realmente grave sendo cometida, toda a relação do fiscal com o pessoal terceirizado deve ser feita por intermédio do preposto da empresa contratada, disponível no local da execução dos serviços, de maneira a não gerar vínculo de subordinação entre a Administração e os empregados terceirizados.

Encargos previdenciários: a Lei nº 14.133/2021 consagra a responsabilidade solidária da Administração contratante pelos encargos previdenciários incidentes sobre os serviços prestados por empresa contratada em regime de terceirização, devendo o fiscal estar atento ao recolhimento dos valores devidos à Previdência, a ser destacado no corpo da nota fiscal.

Encargos trabalhistas: a Lei nº 14.133/2021 confirma a responsabilidade subsidiária da Administração contratante pelos encargos trabalhistas incidentes sobre os serviços terceirizados, devendo o fiscal de contrato manter-se atento a essa questão e fiscalizar detalhadamente o cumprimento dessas obrigações de forma permanente, pelo menos, por amostragem.

Conforme o que foi supracitado, é imperativo salientar que é papel do fiscal do contrato trabalhar para garantir a legalidade, a transparência e a efetividade na execução dos contratos de terceirização de serviços contínuos, protegendo os interesses da Administração Pública e dos trabalhadores envolvidos.

Já o gestor do contrato tem um papel estratégico e gerencial na administração dos contratos de terceirização de serviços contínuos. Sua função é garantir que os objetivos do contrato sejam alcançados de forma eficiente, dentro dos prazos estabelecidos e de acordo com os padrões de qualidade exigidos.

São responsabilidades do gestor do contrato:

Planejamento e elaboração do contrato: antes da assinatura do contrato, o gestor participa do processo de planejamento e elaboração do contrato, contribuindo com informações e requisitos específicos para garantir que atenda às necessidades da Administração Pública e que esteja alinhado com as políticas e normas vigentes.

Monitoramento da execução do contrato: uma das principais responsabilidades do gestor do contrato é monitorar regularmente a execução dos serviços terceirizados, garantindo que as atividades contratadas sejam realizadas de acordo com as especificações técnicas, prazos e padrões de qualidade estabelecidos.

Gestão de desempenho e avaliação: o gestor do contrato é responsável por avaliar o desempenho das empresas terceirizadas, identificando pontos fortes e áreas de melhoria, e fornecendo feedback e orientação para garantir a qualidade e eficiência dos serviços prestados.

Resolução de problemas e conflitos: em caso de problemas ou conflitos durante a execução do contrato, o gestor do contrato deve agir de forma proativa para identificar soluções e tomar medidas corretivas, buscando garantir a continuidade e a efetividade dos serviços.

Gestão financeira e orçamentária: o gestor do contrato é responsável por monitorar e controlar os recursos financeiros destinados à execução do contrato, garantindo o cumprimento não apenas dos limites orçamentários como também da alocação eficiente dos recursos disponíveis.

Comunicação e relacionamento com as partes interessadas: o gestor do contrato deve manter uma comunicação transparente e eficaz com todas as partes interessadas envolvidas no contrato, incluindo as empresas terceirizadas, os fiscais do contrato, os órgãos de controle interno e externo, e outros stakeholders relevantes.

Gestão de riscos e conformidade: o gestor do contrato deve identificar e avaliar os riscos associados à execução do contrato, implementando medidas de mitigação e garantindo o cumprimento das normas legais, regulamentares e contratuais aplicáveis.

Diante disso, é certo ponderar que o gestor do contrato desempenha um papel essencial na gestão eficiente e eficaz dos contratos de terceirização de serviços contínuos, garantindo que os serviços contratados atendam às necessidades da Administração Pública, dentro dos padrões de qualidade e respeitando as normas legais e regulamentares vigentes. Ele é responsável por assegurar a entrega dos resultados esperados, a boa governança e a transparência na execução dos contratos.

A atuação de ambos os atores (fiscal e gestor do contrato) nos serviços de terceirização de mão de obra é de extrema importância para garantir a eficiência, a transparência e o cumprimento das obrigações trabalhistas e contratuais.

Cabe ao fiscal o papel de monitorar e fiscalizar a execução dos serviços terceirizados, assegurando que as empresas contratadas cumpram os termos do contrato e respeitem os direitos dos trabalhadores. Por sua vez, o gestor de contratos é responsável por gerenciar de forma estratégica e eficaz o relacionamento com as empresas terceirizadas, garantindo a qualidade dos serviços prestados, a conformidade com as normas e regulamentos aplicáveis, e a resolução de eventuais problemas ou conflitos. Eles são essenciais para alcançar o sucesso e a integridade dos processos de terceirização, contribuindo para uma gestão pública responsável e orientada para o interesse público.

2.1 Análise dos principais pontos de atenção e boas práticas na fiscalização administrativa

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo: **BOAS PRÁTICAS NA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS** que está disponível link: https://www.youtube.com/watch?v=g6wO5_mGSsU

A Lei nº 14.133/2021 estabelece a responsabilidade por danos que a empresa contratada venha a causar aos seus funcionários, mesmo quando a fiscalização da Administração falhar. “A nova lei de licitações e contratos afasta em definitivo a ideia de que seria possível a exclusão ou a redução da responsabilidade do contratado em face de deficiências na fiscalização exercida” (ALMEIDA, 2022, p. 19), sendo permanente a responsabilidade da empresa, enquanto perdurar a contratação.

No entanto, como já vimos, quando a fiscalização restar falha, a própria Administração poderá ser responsabilizada. Assim, o ponto focal é a fiscalização, que desempenha um papel crucial na garantia da legalidade, eficiência e transparência na gestão pública. A seguir serão delineados alguns dos principais pontos de atenção e boas práticas a serem considerados na fiscalização administrativa.

Conhecimento da legislação e normas aplicáveis: os fiscais administrativos devem ter um conhecimento sólido da legislação e normas aplicáveis à área de atuação, incluindo leis, decretos, regulamentos e normas técnicas pertinentes. Isso permite uma atuação mais eficaz e embasada na fiscalização das atividades e processos administrativos.

Planejamento e definição de prioridades: antes de iniciar a fiscalização, é importante realizar um planejamento detalhado das atividades a serem realizadas e definir as prioridades de acordo com os riscos e impactos identificados. Isso ajuda a otimizar o uso dos recursos disponíveis e a focar nos pontos mais críticos e sensíveis.

Foco nos resultados e impactos: a fiscalização administrativa deve estar centrada nos resultados e impactos das atividades e processos fiscalizados, buscando identificar eventuais irregularidades, falhas ou deficiências que possam comprometer a eficiência e eficácia da gestão pública. É importante avaliar não apenas o

cumprimento formal das normas, mas também seus efeitos práticos e consequências para a Administração Pública e para a sociedade como um todo.

Independência e imparcialidade: os fiscais administrativos devem atuar de forma independente e imparcial, sem influências externas ou conflitos de interesse que possam comprometer sua integridade e objetividade na realização das atividades de fiscalização. Isso é essencial para garantir a credibilidade e confiança no processo de fiscalização.

Comunicação transparente e clara: durante o processo de fiscalização, é importante manter uma comunicação transparente e clara com os responsáveis pelos processos fiscalizados, fornecendo informações relevantes e orientações necessárias para correção de eventuais irregularidades ou deficiências identificadas. A comunicação deve ser realizada de forma respeitosa e construtiva, visando sempre a melhoria contínua da gestão pública.

Registro e documentação adequada: todos os procedimentos e atividades realizadas durante a fiscalização devem ser devidamente registrados e documentados, incluindo relatórios de fiscalização, planos de ação, evidências coletadas, entre outros. Isso é fundamental para garantir a rastreabilidade e transparência das ações realizadas, bem como para subsidiar eventuais processos de responsabilização ou tomada de decisões posteriores.

Capacitação e atualização profissional: os fiscais administrativos devem receber capacitação e atualização profissional regularmente, garantindo que estejam atualizados sobre as melhores práticas de fiscalização e as mudanças na legislação e normas aplicáveis à área de atuação. Isso contribui para aprimorar suas habilidades e competências técnicas, bem como para manter sua expertise em níveis adequados.

O cuidado com a fiscalização deve ser eficiente, pois o dano causado por uma fiscalização ineficiente pode ser altamente prejudicial. É o que diz Almeida (2009, p. 61):

Os danos provocados por uma fiscalização contratual deficiente são, por si mesmos, evidentes. Desperdício de recursos generalizado, perda de objeto, punições de servidores que poderiam ser evitadas, e, mesmo, penalidades aplicadas desnecessariamente a boas empresas contratadas são apenas algumas das mazelas que resultam da ausência ou da insuficiência da atuação dos fiscais de contratos.

Assim, a eficiência na fiscalização é crucial, pois uma fiscalização ineficiente pode acarretar uma série de consequências negativas. Além de comprometer a integridade e a transparência dos processos administrativos, a falta de fiscalização adequada pode resultar em prejuízos financeiros, danos à imagem da instituição e até mesmo em responsabilizações legais.

Por exemplo, a ausência de monitoramento rigoroso dos contratos de terceirização pode levar a práticas trabalhistas irregulares por parte das empresas contratadas, acarretando processos judiciais, multas e danos à reputação da Administração Pública. Da mesma forma, uma fiscalização ineficaz dos processos administrativos pode propiciar ocorrências de corrupção, desperdício de recursos públicos e má gestão dos serviços prestados à população.

Portanto, é fundamental investir em sistemas de fiscalização robustos, capacitando os fiscais e gestores de contratos com os recursos necessários para realizar suas atividades de forma eficiente e eficaz. Isso não apenas protege os interesses da Administração Pública, mas também promove a confiança dos cidadãos nas instituições e contribui para uma gestão pública mais transparente, responsável e orientada para o interesse público.

Em conclusão, pode-se dizer que a análise dos principais pontos de atenção e boas práticas na fiscalização administrativa é essencial para assegurar a eficácia e eficiência desse processo, bem como para promover uma gestão pública transparente, responsável e voltada para o interesse público.

Curso de Extensão: Fiscalização de Contratos

Módulo 05

Objetivos:

O objetivo desse Módulo V é fornecer uma compreensão abrangente dos procedimentos de fiscalização ao longo da execução contratual. Ele aborda os principais aspectos relacionados à fiscalização, desde os procedimentos iniciais até a manutenção das condições de habilitação ao longo da vigência do contrato. Ao final deste módulo, espera-se que os participantes tenham adquirido conhecimentos e habilidades necessárias para realizar uma fiscalização eficaz e eficiente, garantindo o cumprimento das obrigações contratuais e a qualidade na execução dos projetos.

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo: **“Lei 14.133/2021 - FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO| Mapa Mental Explicado”**

<https://www.youtube.com/watch?v=santQnVdP24>

1. Procedimentos de fiscalização inicial: análise documental e definição de procedimentos iniciais a serem realizados pela contratada

Fiscalizar os contratos firmados com a iniciativa privada é uma obrigação legal e um dever administrativo fundamental para garantir a defesa dos interesses públicos. A Administração Pública tem a responsabilidade de assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente, eficaz e transparente, e a fiscalização dos contratos desempenha um papel crucial nesse processo.

Assim que um fornecedor é selecionado, a Administração deve estabelecer uma comunicação clara e eficaz com ele, por meio do fiscal designado. Esse fiscal é responsável por acompanhar de perto a execução do contrato, garantindo que todas as obrigações sejam cumpridas conforme acordado. Isso inclui verificar o cumprimento de prazos, a qualidade dos produtos ou serviços entregues, o respeito aos termos contratuais, entre outros aspectos. Nesse sentido, como salienta o STJ (2023, p. 14),

A fiscalização é o conjunto de atividades exercidas pela Administração para controle, acompanhamento e monitoramento do cumprimento das obrigações

estabelecidas em contrato, com o fim de assegurar a execução do objeto contratado e o respeito às normas vigentes.

Assim, é importante que o contratado compreenda a importância de executar o contrato de acordo com as diretrizes estabelecidas. Uma comunicação aberta e transparente entre a Administração e o fornecedor, mediada pelo fiscal, é essencial para alinhar expectativas, esclarecer dúvidas e resolver quaisquer problemas que possam surgir ao longo da execução do contrato.

Portanto, a fiscalização dos contratos é uma prática essencial para garantir a integridade, transparência e eficiência na utilização dos recursos públicos, protegendo os interesses da Administração e da sociedade como um todo. Trata-se da manutenção das normas estabelecidas previamente, ainda na fase interna da licitação e com as quais o licitante vencedor concordou. Isso é o que Costa (2013, p. 59) afirma:

Se o contratado pudesse, durante a execução do contrato, alterar ao talante as condições exigidas em edital e os termos da proposta vencedora, os princípios norteadores da licitação estariam sendo postos por terra. A isonomia, um dos objetivos do certame, estaria sendo quebrada durante a execução do contrato. De nada adiantaria a elaboração de um projeto básico, devidamente aprovado, se, por exemplo, os materiais fossem substituídos durante a execução do contrato por material inferior. A proposta vencedora, selecionada por ser a mais vantajosa para a Administração, perderia, na prática, essa qualidade. O fiscal de contratos tem a incumbência de se certificar que as condições estabelecidas em edital e na proposta vencedora estejam sendo cumpridas durante a execução do contrato, para que os objetivos da licitação sejam materialmente concretizados.

Durante a execução de um contrato, é fundamental garantir que todas as partes cumpram com as obrigações estabelecidas. Isso envolve uma série de procedimentos de fiscalização para monitorar o progresso, detectar problemas e tomar medidas corretivas, se necessário. Os procedimentos de fiscalização ao longo da execução contratual podem variar dependendo do tipo de contrato e das especificidades envolvidas.

A seguir apresentamos alguns procedimentos comuns frequentemente implementados.

Monitoramento do cumprimento de prazos: verificar regularmente se as atividades estão sendo concluídas dentro dos prazos estabelecidos no contrato. Isso pode incluir

revisão de cronogramas, relatórios de progresso e comunicação com as partes envolvidas.

Controle de qualidade: garantir que os produtos ou serviços entregues atendam aos padrões de qualidade especificados no contrato. Isso pode envolver inspeções, testes e revisões de amostras.

Gestão de mudanças: avaliar e gerenciar qualquer alteração no escopo, nos requisitos ou nas condições do contrato. Isso pode incluir a documentação de solicitações de mudança, avaliação de impacto e obtenção de aprovações necessárias.

Controle de custos: acompanhar e controlar os custos associados à execução do contrato. Isso pode envolver a revisão de orçamentos, faturas e relatórios de despesas.

Comunicação efetiva: manter uma comunicação aberta e eficaz entre todas as partes envolvidas no contrato. Isso pode incluir reuniões regulares, relatórios de status e resolução de problemas.

Gestão de riscos: identificar, avaliar e mitigar os riscos que possam afetar a execução do contrato. Isso pode envolver a implementação de planos de contingência e a revisão regular do ambiente de risco.

Avaliação de desempenho: avaliar o desempenho das partes contratadas em relação aos objetivos e critérios estabelecidos. Isso pode incluir avaliações formais de desempenho, feedback dos clientes e revisões de desempenho.

Arquivamento e documentação: manter registros detalhados de todas as atividades relacionadas à execução do contrato. Isso pode incluir contratos, alterações, relatórios, correspondências e outros documentos relevantes.

Esses são apenas alguns exemplos de procedimentos de fiscalização que podem ser implementados ao longo da execução contratual. É importante adaptar esses procedimentos às necessidades específicas de cada contrato e garantir uma abordagem abrangente para garantir o sucesso da execução do contrato.

1.1 Competências do fiscal de contratos

Diante das situações apresentadas acima, o fiscal de contratos desempenha um papel crucial na execução adequada e eficaz do contrato. Almeida (2022, p. 7) salienta que “no que se refere à possibilidade de efeitos negativos na execução dos contratos administrativos em razão de deficiências na fiscalização, confirma-se a fiscalização como tema de alta relevância na execução dos contratos celebrados pela Administração Pública”. Assim, são responsabilidades do fiscal de contratos:

Monitoramento e fiscalização: o fiscal de contratos é responsável por monitorar de perto o cumprimento das obrigações contratuais por todas as partes envolvidas. Isso envolve acompanhar o progresso das atividades, garantir o cumprimento dos prazos e a qualidade dos produtos ou serviços entregues.

Gestão de documentação: manter registros precisos e completos de todas as comunicações, transações e documentos relacionados ao contrato. Isso inclui contratos, emendas, relatórios de progresso, correspondências e outros registros relevantes.

Resolução de problemas: identificar e resolver proativamente quaisquer problemas ou disputas que possam surgir durante a execução do contrato. Isso pode envolver a mediação de conflitos entre as partes contratadas e a implementação de soluções para garantir o progresso contínuo do contrato.

Avaliação de desempenho: avaliar o desempenho das partes contratadas em relação aos critérios estabelecidos no contrato. Isso pode incluir a revisão de relatórios de desempenho, feedback dos clientes e inspeções de qualidade.

Gestão de mudanças: avaliar e gerenciar qualquer alteração no escopo, nos requisitos ou nas condições do contrato. Isso envolve analisar solicitações de mudança, avaliar seu impacto no contrato e obter as aprovações necessárias.

Comunicação: facilitar uma comunicação clara e eficaz entre todas as partes envolvidas no contrato. Isso pode incluir agendar e conduzir reuniões de acompanhamento, trocar informações relevantes e garantir que todas as partes estejam cientes de quaisquer desenvolvimentos importantes.

O papel do fiscal de contratos é fundamental para garantir que o contrato seja executado conforme acordado e que todas as partes cumpram com suas obrigações. Sua atuação diligente e proativa ajuda a evitar atrasos, problemas de qualidade e conflitos, contribuindo para o sucesso geral do contrato.

O fiscal enfrenta diversos desafios durante a execução do contrato.

Alguns dos desafios mais comuns incluem:

Compreensão completa do contrato: garantir uma compreensão completa e detalhada do contrato, incluindo todas as cláusulas, requisitos, prazos e condições. Isso pode ser especialmente desafiador em contratos complexos ou extensos.

Gestão de relacionamentos: lidar com relacionamentos interpessoais entre as partes contratadas, que podem ser afetados por questões de comunicação, expectativas divergentes ou conflitos de interesses.

Monitoramento efetivo: assegurar um monitoramento efetivo do cumprimento do contrato ao longo do tempo, o que pode exigir um acompanhamento constante e detalhado das atividades, prazos e resultados.

Resolução de conflitos: gerenciar e resolver conflitos que possam surgir entre as partes contratadas, buscando soluções que minimizem impactos negativos na execução do contrato.

Gestão de mudanças: lidar com mudanças no escopo, nos requisitos ou nas condições do contrato, avaliando seu impacto e implementando medidas para garantir que o contrato continue a ser executado conforme planejado.

Manutenção da qualidade: garantir que os produtos ou serviços entregues atendam aos padrões de qualidade especificados no contrato, o que pode exigir inspeções regulares e monitoramento da conformidade.

Controle de custos: manter o controle dos custos associados à execução do contrato, buscando maneiras de evitar gastos excessivos ou não planejados.

Comunicação eficaz: facilitar uma comunicação clara e eficaz entre todas as partes envolvidas no contrato, garantindo que informações importantes sejam compartilhadas de forma oportuna e precisa.

Gestão de riscos: identificar, avaliar e mitigar os riscos que possam afetar a execução do contrato, desenvolvendo planos de contingência para lidar com possíveis problemas ou interrupções.

Superar esses desafios requer habilidades de gestão, comunicação eficaz, capacidade de resolução de problemas e um entendimento sólido dos termos e condições contratuais. O fiscal de contratos exerce relevantes atribuições para a garantia do sucesso da execução do contrato, mesmo diante de desafios complexos e imprevistos.

1.2 Competências do gestor de contratos

O gestor de contratos tem importantes funções durante a execução contratual, sendo responsável por garantir que o contrato seja implementado de forma eficaz e que todas as partes cumpram com suas obrigações.

Algumas das principais responsabilidades do gestor de contratos durante a execução incluem:

Coordenação e supervisão: o gestor de contratos coordena todas as atividades relacionadas à execução do contrato, supervisionando as ações das partes envolvidas e garantindo que os prazos sejam cumpridos.

Comunicação: facilita uma comunicação eficaz entre as partes contratadas, garantindo que informações importantes sejam compartilhadas de forma clara e oportuna.

Monitoramento de desempenho: acompanha o desempenho das partes contratadas, avaliando se estão cumprindo os requisitos do contrato e atendendo aos padrões de qualidade estabelecidos.

Resolução de problemas: identifica e resolve quaisquer problemas ou desafios que possam surgir durante a execução do contrato, buscando soluções eficazes que minimizem impactos negativos.

Gestão de mudanças: avalia e gerencia quaisquer alterações no escopo, requisitos ou condições do contrato, garantindo que sejam documentadas e implementadas de acordo com os procedimentos estabelecidos.

Controle de custos: mantém o controle dos custos associados à execução do contrato, garantindo que o orçamento seja respeitado e que não ocorram gastos excessivos ou não planejados.

Gestão de riscos: identifica, avalia e mitiga os riscos que possam afetar a execução do contrato, desenvolvendo planos de contingência para lidar com possíveis problemas ou interrupções.

Relatórios e documentação: prepara relatórios regulares sobre o progresso da execução do contrato, mantendo registros detalhados de todas as atividades, comunicações e transações relacionadas.

Assim, o gestor de contratos assegura que todas as partes envolvidas trabalhem de forma colaborativa e eficiente para alcançar os objetivos estabelecidos. Suas habilidades de gestão, comunicação e resolução de problemas são essenciais para enfrentar os desafios que possam surgir durante a execução do contrato.

O gestor de contratos também enfrenta diversos desafios durante a execução do contrato.

Alguns dos desafios mais usuais incluem:

Comunicação ineficaz: garantir uma comunicação clara e eficaz entre todas as partes envolvidas no contrato, é de suma importância mesmo quando ocorra diferenças de opinião, interpretações conflitantes ou problemas de linguagem.

Mudanças no escopo: é imprescindível saber lidar com mudanças no escopo do projeto ou nos requisitos do contrato, caso contrário, isso poderá afetar prazos, custos e recursos necessários.

Resolução de conflitos: gerenciar conflitos entre as partes contratadas, pode ser difícil, principalmente quando surgem disputas sobre questões contratuais, desempenho ou qualidade.

Gestão de riscos: identificar, avaliar e mitigar os riscos associados à execução do contrato não são ações fáceis de se colocar em prática, pois envolvem prever e responder a uma variedade de cenários potenciais.

Controle de custos: manter os custos dentro do orçamento estabelecido é necessário, e mesmo que ocorra pressão para reduzir os custos, tal situação não deve comprometer a qualidade ou os prazos.

Prazos apertados: mesmo com prazos curtos e rigorosos ou atrasos imprevistos, além de mudanças no escopo ou recursos limitados, é indispensável cumprir com as datas estabelecidas, portanto seguir e obedecer ao prazo certo.

Qualidade do trabalho: é preciso garantir que o trabalho realizado atenda aos padrões especificados no contrato, mesmo que ocorra pressão para a finalização rápida ou o problema tenha recursos limitados.

Gestão de recursos: gerenciar eficientemente os recursos disponíveis, incluindo pessoal, equipamentos e materiais é essencial, mesmo que aconteça competição por recursos limitados.

Gestão de mudanças: lidar com mudanças no ambiente externo, como mudanças na legislação ou no mercado são desafios que precisam ser vencidos, pois exige adaptação rápida e eficaz.

Pressão por resultados: saber lidar com as pressões para se obter excelentes resultados é uma situação que deve ser superada, pois haverá sempre expectativas elevadas ou exigências de desempenho rigorosas.

Superar esses desafios requer habilidades de gestão, liderança, resolução de problemas e comunicação eficaz. O gestor de contratos deve ser capaz de antecipar e responder proativamente a desafios durante a execução do contrato, garantindo que ele seja concluído com sucesso dentro dos prazos, orçamento e padrões de qualidade estabelecidos.

2. Procedimentos de fiscalização inicial

Registradas as competências e os desafios do fiscal e do gestor do contrato, resta analisar os procedimentos iniciais para a efetiva fiscalização contratual. Esses procedimentos geralmente envolvem duas etapas principais: análise documental e definição de procedimentos iniciais a serem realizados pela contratada.

Análise documental: a análise documental é uma etapa fundamental para compreender completamente os termos, condições e requisitos do contrato. Isso inclui revisar cuidadosamente o contrato e todos os documentos anexos para garantir uma compreensão clara de todas as obrigações e expectativas.

Durante essa análise, é importante identificar quaisquer ambiguidades, inconsistências ou lacunas nos documentos do contrato que possam exigir esclarecimentos ou emendas.

Além do contrato principal, outros documentos relevantes, como especificações técnicas, cronogramas, planos de trabalho e regulamentos aplicáveis, também devem ser analisados para garantir uma compreensão completa do escopo do trabalho.

Definição de procedimentos iniciais: com base na análise documental, o próximo passo é definir os procedimentos iniciais a serem realizados pela contratada. Isso envolve estabelecer diretrizes claras e específicas para orientar a execução inicial do contrato.

Os procedimentos iniciais podem abranger uma variedade de áreas, incluindo:

Mobilização de recursos: determinar os recursos necessários para iniciar a execução do contrato, como pessoal, equipamentos e materiais, e garantir que estejam disponíveis no momento adequado.

Planejamento e cronograma: desenvolver um plano de trabalho detalhado e um cronograma de execução que estabeleça os marcos, atividades e prazos para o cumprimento das obrigações contratuais.

Controles de qualidade: estabelecer procedimentos e critérios de controle de qualidade para garantir que os produtos ou serviços entregues atendam aos padrões especificados no contrato.

Comunicação e relatórios: definir canais de comunicação entre as partes envolvidas no contrato e estabelecer formatos e periodicidades para relatórios de progresso e comunicação.

Gestão de riscos: identificar e avaliar os riscos iniciais associados à execução do contrato e desenvolver planos de mitigação para lidar com esses riscos.

Esses procedimentos iniciais devem ser claramente documentados e comunicados a todas as partes envolvidas no contrato, além de garantir também uma compreensão comum das expectativas e responsabilidades.

Segundo o Guia de Fiscalização de Contratos do TRT (2014, p. 5), as seguintes ações devem ser observadas no início da fiscalização, logo após a assinatura do contrato, no caso de prestação de serviços terceirizados:

Caberá ao fiscal as seguintes ações iniciais:

5.1 - Promover reunião inicial, devidamente registrada em Ata, conforme modelo constante no Anexo II, para dar início à execução do serviço, com o esclarecimento das obrigações contratuais, em que estejam presentes as partes interessadas (o fiscal técnico do contrato, o fiscal administrativo do contrato e o preposto da empresa).

5.2 - Elaborar planilha-resumo de todo o contrato administrativo, conforme modelo constante no Anexo III.

5.3 – Exigir da contratada a apresentação dos seguintes documentos, devidamente autenticados:

a) relação dos empregados, com nome completo, cargo ou função, horário do posto de trabalho, números da carteira de identidade (RG) e inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), verificando se o número de empregados está de acordo com o previsto na proposta contratada;

b) carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS dos empregados admitidos, devidamente assinadas pela contratada e verificar as anotações (data de início do contrato de trabalho; função exercida; remuneração, discriminada em salário-base, adicionais e gratificações);

c) exames médicos admissionais dos empregados da contratada que prestarão os serviços.

d) outros documentos exigidos no contrato.

5.4 – Examinar:

a) existência ou não de obrigações adicionais constantes na CCT;

b) se a empresa fornece Equipamentos de Proteção Individual – EPI, nos casos da existência de condições insalubres ou de periculosidade no local de trabalho, bem como, atentar para o pagamento dos respectivos adicionais aos empregados.

Em resumo, os procedimentos de fiscalização inicial são essenciais para estabelecer uma base sólida para a execução bem-sucedida do contrato. Eles ajudam a garantir que todas as partes compreendam claramente os termos e requisitos do contrato e estabeleçam as diretrizes e processos necessários para iniciar a execução de forma eficaz e eficiente.

3. Fiscalização diária, mensal, periódica e por amostragem: conduta da fiscalização frente a eventos e obrigações trabalhistas

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo: **Limites da responsabilidade da Administração Pública pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas.**

<https://www.youtube.com/watch?v=t5X03sTzrNU>

A fiscalização diária, mensal, periódica e por amostragem são abordagens diferentes para monitorar e avaliar o cumprimento das obrigações trabalhistas ao longo da execução de um contrato. Cada uma dessas abordagens tem suas próprias características e benefícios, e a escolha da melhor abordagem depende do contexto específico do contrato e das necessidades das partes envolvidas. Abaixo, vou discutir sobre como cada uma dessas abordagens pode ser aplicada em relação às obrigações trabalhistas.

3.1 Fiscalização diária

A fiscalização diária envolve um monitoramento contínuo das atividades e condições de trabalho dos funcionários contratados para garantir o cumprimento das obrigações trabalhistas em tempo real.

Isso pode incluir verificar o registro de horas trabalhadas, garantir a conformidade com as leis trabalhistas locais (como pagamento de salário-mínimo, horas extras etc.) e garantir um ambiente de trabalho seguro e saudável.

A fiscalização diária permite uma intervenção rápida em caso de problemas ou violações das obrigações trabalhistas, ajudando a evitar que pequenos problemas se tornem grandes problemas.

3.2 Fiscalização mensal

A fiscalização mensal envolve uma revisão mais abrangente das atividades e do cumprimento das obrigações trabalhistas ao longo de um período de um mês.

Isso pode incluir revisar registros de pagamento de salários, benefícios, horas trabalhadas, folgas, férias, entre outros aspectos trabalhistas.

A fiscalização mensal fornece uma visão mais holística do cumprimento das obrigações trabalhistas ao longo do tempo, permitindo identificar tendências, padrões ou problemas recorrentes.

3.3 Fiscalização periódica

A fiscalização periódica envolve auditorias regulares e planejadas das práticas trabalhistas, geralmente realizadas em intervalos predefinidos, como trimestralmente ou semestralmente.

Isso pode incluir uma revisão detalhada dos registros trabalhistas, políticas e procedimentos de recursos humanos, contratos de trabalho, entre outros documentos relacionados.

A fiscalização periódica ajuda a garantir que as obrigações trabalhistas sejam cumpridas de maneira consistente ao longo do tempo e permite identificar áreas de melhoria contínua.

3.4 Fiscalização por amostragem

A fiscalização por amostragem envolve selecionar aleatoriamente uma amostra representativa de registros ou práticas trabalhistas para revisão e avaliação.

Isso permite uma análise eficiente e abrangente do cumprimento das obrigações trabalhistas, sem a necessidade de revisar todos os registros ou documentos.

A fiscalização por amostragem é útil para identificar padrões ou problemas em larga escala, além de ser menos invasiva e mais econômica do que uma revisão completa.

O Guia de Fiscalização de Contratos do TRT (2014, p. 5) traz as seguintes orientações para a fiscalização diária, mensal e por amostragem:

Caberá ao fiscal as seguintes ações mensais:

6.1 – Verificar se consta na fatura a retenção da contribuição previdenciária no valor de onze por cento sobre o valor da fatura e dos impostos incidentes sobre a prestação do serviço.

6.2 - Consultar a situação da empresa junto ao SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores), caso não esteja regularizada, deve-se exigir a apresentação, até o dia 30 do mês seguinte ao da prestação do serviço, dos seguintes documentos:

- a) a Certidão Negativa de Débito – CND, junto ao INSS;
- b) a Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais;
- c) o Certificado de Regularidade do FGTS – CRF; e
- d) a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT.

6.3 – Atestar as Notas Fiscais e as faturas correspondentes, após verificar os dados mencionados no Anexo V.

Caberá ao fiscal solicitar mensalmente, por amostragem, os seguintes documentos:

7.1 Extrato da conta do INSS e do FGTS de qualquer empregado, a critério da Administração contratante;

7.2 Cópia da folha de pagamento analítica em que conste como tomador o órgão ou entidade contratante;

7.3 Cópia(s) do(s) contracheque(s) assinado(s) pelo(s) empregado(s) relativo(s) ao mês da prestação dos serviços ou, ainda, quando necessário, cópia(s) de recibo(s) de depósito(s) bancário(s);

7.4 Comprovantes de entrega de benefícios suplementares (vale-transporte, vale alimentação, entre outros) a que estiver obrigada por força de lei ou de convenção ou acordo coletivo de trabalho, relativos ao mês da prestação dos serviços e de qualquer empregado

7.5 Comprovante de quitação das obrigações trabalhistas em relação à rescisão contratual, caso tenha ocorrido.

Dessa maneira, a fiscalização diária, mensal, periódica e por amostragem são abordagens complementares que podem ser usadas para garantir o cumprimento das obrigações trabalhistas ao longo da execução de um contrato. Cada abordagem tem suas próprias vantagens e pode ser adaptada de acordo com as necessidades específicas do contrato e das partes envolvidas.

4. Análise dos documentos fornecidos pela contratada para fins de recebimento provisório e pagamento

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo:
BOAS PRÁTICAS NA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

link: https://www.youtube.com/watch?v=g6wO5_mGSsU

A análise dos documentos fornecidos pela contratada para fins de recebimento provisório e pagamento é uma etapa crucial no processo de execução contratual. Essa análise visa garantir que a contratada tenha cumprido todas as obrigações contratuais e que os produtos ou serviços entregues atendam aos padrões de qualidade e especificações estabelecidos.

Aqui estão alguns pontos importantes a serem considerados durante essa análise:

Documentação completa e conformidade: o primeiro passo é garantir que todos os documentos exigidos pelo contrato tenham sido fornecidos pela contratada. Isso pode incluir faturas, relatórios de progresso, certificados de conformidade, documentação de qualidade, entre outros.

Conferência de quantidades e qualidade: verificar se as quantidades dos produtos entregues ou serviços realizados estão de acordo com o estipulado no contrato. Além disso, avaliar a qualidade dos produtos ou serviços em relação às especificações contratuais.

Cumprimento de prazos: verificar se os produtos ou serviços foram entregues dentro dos prazos estabelecidos no contrato. Além disso, pode-se incluir a revisão de cronogramas de execução e relatórios de progresso.

Atendimento às especificações técnicas: avaliar se os produtos ou serviços entregues atendem às especificações técnicas estabelecidas no contrato. Além disso, pode-se envolver testes de qualidade, inspeções ou comparação com padrões de referência.

Documentação de suporte: verificar se a contratada forneceu toda a documentação de suporte necessária para comprovar a conformidade com as obrigações contratuais.

Também deve-se incluir certificados de inspeção, relatórios de teste ou registros de conformidade.

Aprovação do fiscal de contratos: certificar-se de que o fiscal de contratos responsável pela fiscalização da execução do contrato tenha revisado e aprovado os documentos fornecidos pela contratada antes do recebimento provisório e pagamento.

Registro e arquivamento: após a análise dos documentos, é importante manter registros precisos e completos de todas as atividades relacionadas ao recebimento provisório e pagamento. Não se deve deixar também de arquivar todos os documentos relevantes de forma organizada e acessível para referência futura.

Em resumo, a análise dos documentos fornecidos pela contratada para fins de recebimento provisório e pagamento é uma etapa crítica para garantir a conformidade com as obrigações contratuais e a qualidade dos produtos ou serviços entregues. Uma abordagem cuidadosa e sistemática é essencial para garantir uma análise completa e precisa, além de contribuir para o sucesso geral da execução do contrato.

A manutenção das condições de habilitação ao longo de toda a vigência do contrato assegura que a contratada continue apta a cumprir suas obrigações contratuais de forma eficaz e eficiente. A habilitação refere-se à capacidade da contratada de atender aos requisitos técnicos, financeiros, jurídicos e operacionais necessários para a execução do contrato. Aqui estão algumas considerações importantes sobre como garantir a manutenção dessas condições:

Monitoramento contínuo: é essencial monitorar continuamente a situação da contratada ao longo da vigência do contrato para garantir que ela mantenha as condições de habilitação exigidas. Isso pode incluir revisões periódicas de documentos, como certificados de regularidade fiscal, registros contábeis ou licenças operacionais.

Atualização de documentos: a contratada deve ser responsável por manter atualizados todos os documentos e certificações necessários para comprovar sua habilitação. Isso pode incluir renovar licenças, atualizar registros contábeis ou obter novas certificações, conforme necessário.

Comunicação ativa: estabelecer canais de comunicação eficazes entre a contratada e o órgão contratante para garantir que quaisquer alterações em sua situação de habilitação sejam prontamente comunicadas. Isso permite que o órgão contratante tome medidas adequadas, se necessário, para garantir a continuidade da execução do contrato.

Cláusulas contratuais: incluir cláusulas contratuais que estabeleçam as obrigações da contratada em manter suas condições de habilitação ao longo da vigência do contrato. Isso pode incluir requisitos específicos relacionados à renovação de certificações ou relatórios regulares de conformidade.

Avaliação periódica: realizar avaliações periódicas da situação de habilitação da contratada, conforme previsto no contrato. É preciso também incluir auditorias, revisões documentais, entrevistas com a equipe da contratada, entre outros métodos de avaliação.

Planos de contingência: desenvolver planos de contingência para lidar com situações em que a contratada perca suas condições de habilitação durante a vigência do contrato. Isso pode incluir a possibilidade de substituição da contratada por outra empresa qualificada ou a rescisão do contrato, dependendo das circunstâncias.

Transparência e integridade: garantir transparência e integridade no processo de habilitação, evitando práticas de corrupção ou favorecimento indevido que possam comprometer a seleção de contratadas habilitadas.

Por fim, a manutenção das condições de habilitação ao longo de toda a vigência do contrato é essencial para garantir a continuidade e a qualidade da execução do contrato. Uma abordagem proativa e sistemática, envolvendo monitoramento contínuo, comunicação ativa e avaliação periódica garantem o cumprimento dessas condições e mitigam quaisquer riscos associados à perda de habilitação da contratada.

Curso de Extensão: Fiscalização de Contratos

Módulo 06

Objetivos:

O objetivo deste Módulo VI é fornecer uma compreensão abrangente dos procedimentos de fiscalização ao final do contrato, seja ele extinto por conclusão dos serviços ou através de rescisão.

Antes de iniciar os estudos deste Módulo VI, assista ao vídeo: **Pílula #26 - Rescisão Contratual - Espécies e consequência.**

<https://www.youtube.com/watch?v=C5G2fL5OuJY>

1. Fiscalização no encerramento ou rescisão contratual e outras questões

A fiscalização no encerramento ou rescisão contratual assegura o cumprimento das obrigações constantes no contrato, tais como a entrega de produtos ou serviços conforme especificados, o pagamento de todas as faturas pendentes e a devolução de determinados ativos fornecidos durante o período contratual. Essa é a inteligência do art. 115 da Lei nº 14.133/2021, que ressalta que “o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial”.

Essa exigência desponta que o contrato torna “concreto o interesse público, objetiva a subjetividade do pacto e seguros os direitos e obrigações” (STROPPIA, 2022, p. 2).

Assim, durante o processo de fiscalização, é possível identificar quaisquer pendências ou descumprimentos contratuais. Nesse caso, quando há intercorrências, elas devem ser resolvidas antes que o contrato seja oficialmente encerrado para evitar futuras disputas legais. Além disso, essa fiscalização também permite constatar a conformidade legal e regulamentar das ações tomadas no decorrer do encerramento do contrato, especialmente por envolver contratos governamentais ou setores altamente regulamentados.

O término da fiscalização requer a elaboração de um relatório detalhado que documente todos os achados da fiscalização, inclusive recomendações para ações corretivas, se necessário. Se verificado desconformidades, como último recurso, as partes podem recorrer ao sistema judicial para resolver a problemática, mas esta ação geralmente demanda mais tempo e custos, sendo indicada apenas quando as formas de resolução administrativas falharem.

Outros aspectos importantes no encerramento ou rescisão contratual incluem:

Confidencialidade: garantir que todas as informações confidenciais compartilhadas durante o contrato sejam protegidas após o seu término.

Propriedade intelectual: definir claramente qualquer propriedade intelectual criada durante o contrato como patentes, marcas registradas e direitos autorais.

Obrigações pós-contratuais: as obrigações que perduram após o término do contrato devem ser claras e monitoradas, como garantias, suporte técnico ou restrições de não concorrência.

Documentação e arquivamento: é preciso manter uma documentação completa e precisa de todo o processo de encerramento do contrato para futuras referências e para garantir a conformidade com requisitos legais.

As hipóteses de extinção do contrato estão elencadas nos artigos 137 a 139 da Lei nº 14.133/2021. O artigo 137 expõe os motivos para conclusão dos contratos, o artigo 138 aponta a forma de extinção e o artigo 139 ressalta consequências da extinção dos contratos.

Nesse sentido, a fiscalização no encerramento ou rescisão contratual se revela como um processo detalhado e crítico, que viabiliza tanto a observância das obrigações contratuais e legais quanto à resolução justa e eficiente das pendências, protegendo os interesses das partes envolvidas e contribuindo para a integridade e confiabilidade das relações firmadas.

1.1 Procedimentos de fiscalização no encerramento ou rescisão contratual: análise documental e adoção de medidas necessárias

O encerramento de contratos administrativos requer um olhar atencioso e diligente para verificação do cumprimento das obrigações e desobstrução de eventuais questões que surgirem, estreitando abertura de margens para futuras disputas. Dentre os principais procedimentos para uma fiscalização contratual adequada, destacam-se a análise documental e a adoção de medidas necessárias diversas.

A análise documental é o primeiro passo no processo de fiscalização e envolve a revisão minuciosa de todos os documentos relacionados ao contrato, incluindo o próprio contrato, aditivos, relatórios de progresso, notas fiscais, comprovantes de pagamento, correspondências trocadas entre as partes e qualquer outro documento pertinente. Esse exame detalhado certifica o cumprimento das cláusulas contratuais e dos registros adequados das obrigações e atividades que o cerceiam, além de identificar inconsistências ou desconformidades, permitindo sua correção antes do término do contrato.

Outras medidas se fazem necessárias e podem ser adotadas nesse momento de fiscalização contratual, sobretudo quando identificadas pendências. A título de exemplo, cita-se a realização de inspeções físicas tanto para entrega de produtos como para a execução de serviços, a realização de auditorias financeiras para inspecionar pagamentos, faturas e até mesmo a condução de entrevistas ou reuniões com as partes envolvidas para esclarecimento de dúvidas e resolução direta de problemas.

A adoção de medidas corretivas também integra a fiscalização. Quando a análise documental revela descumprimentos ou pendências, é necessário implementar ações para corrigir essas falhas. Isso pode envolver desde ajustes nos registros financeiros até a renegociação de termos contratuais ou a extensão de prazos para permitir a conclusão de tarefas pendentes. O objetivo é garantir que todas as obrigações sejam cumpridas antes do encerramento oficial do contrato, minimizando riscos de disputas futuras.

Todo o processo de fiscalização, ainda quando após resolvidas as pendências e implementadas as medidas necessárias e corretivas, deve ser registrado em um relatório final detalhado, que servirá como um registro oficial do cumprimento das obrigações contratuais e pode ser utilizado como referência para eventuais requerimentos institucionais.

Em suma, os procedimentos de fiscalização no encerramento ou rescisão contratual, que incluem a análise documental e a adoção de medidas necessárias, são essenciais para garantir que todas as partes cumpram suas obrigações de forma justa e eficiente. Esses processos não apenas asseguram a conformidade com os termos do contrato, mas também protegem os interesses das partes envolvidas, promovendo a transparência e a confiança nas relações contratuais.

1.2 O papel do fiscal

O fiscal de contratos desempenha um papel crucial na fase de encerramento ou rescisão contratual, pois garante o cumprimento de todos os termos contratuais acordados e a resolução eficiente e correta de qualquer questão que se faça pendente.

As responsabilidades específicas do fiscal de contratos incluem:

- 1. Supervisão e monitoramento:** o fiscal de contratos supervisiona e monitora o cumprimento do contrato pela parte, mediante revisão contínua do seu desempenho na execução do contrato e verificação detalhada na fase de encerramento.
- 2. Análise documental:** para essa ação, cabe ao fiscal de contratos realizar uma análise minuciosa de todos os documentos relacionados ao contrato, que incluem o contrato principal, aditivos, relatórios de progresso, notas fiscais, comprovantes de pagamento e qualquer correspondência relevante. A análise documental é essencial para identificar possíveis descumprimentos ou pendências que necessitam de resolução antes do término oficial do contrato.
- 3. Verificação de conformidade:** o fiscal de contratos verifica se todas as entregas de bens ou serviços foram realizadas conforme especificado no contrato, por inspeções físicas, auditorias de documentos e revisão de relatórios técnicos. A

verificação de conformidade garante que o contratado atendeu a todas as especificações e padrões de qualidade acordados.

4. Identificação e resolução de pendências: o fiscal de contratos identifica quaisquer pendências ou questões não resolvidas que possam impactar o término do contrato. Uma vez identificadas, o fiscal trabalha para resolver essas pendências, seja através de ajustes nos registros financeiros, correções técnicas ou renegociações de termos contratuais.

5. Comunicação e coordenação: o fiscal de contratos atua como um ponto central de comunicação entre todas as partes envolvidas no contrato, coordenando reuniões para discutir o status do contrato, o esclarecimento de dúvidas e a resolução de disputas. A comunicação eficaz é vital para garantir que todos os aspectos do contrato sejam encerrados de maneira ordenada e transparente.

6. Adoção de medidas corretivas: o fiscal de contratos é responsável por adotar medidas corretivas quando identificar desvios na execução do contrato. Isso pode incluir a implementação de planos de ação para corrigir falhas, solicitar documentos adicionais ou prorrogar prazos para a conclusão de atividades pendentes.

7. Elaboração de relatório final: ao final do processo, o fiscal de contratos deve elaborar um relatório final detalhado para documentar todas as etapas da fiscalização, as medidas adotadas para sua fiel execução e as resoluções alcançadas. Este relatório serve como um registro oficial do cumprimento das obrigações contratuais e pode ser utilizado como referência para auditorias futuras ou em caso de disputas legais.

8. Conformidade legal: o fiscal de contratos assegura que todas as ações tomadas durante o encerramento do contrato estejam em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.

Em resumo, o papel do fiscal de contratos permite que o processo de término do contrato seja conduzido de maneira justa, transparente e conforme as cláusulas previamente firmadas e normas legais pertinentes.

1.3 O papel do gestor do contrato

O gestor do contrato desempenha um papel fundamental na fase de encerramento ou rescisão contratual, pois cabe a ele garantir que o processo seja conduzido de forma planejada, direcionada, organizada, controlada e eficiente.

As principais responsabilidades do gestor do contrato nessa fase incluem:

1. Coordenação e supervisão geral: o gestor do contrato é responsável pela supervisão geral do encerramento ou rescisão do contrato. Ele coordena todas as atividades e partes envolvidas, garantindo que todas as etapas do processo sejam realizadas conforme o planejado.

2. Análise documental: assim como o fiscal de contratos, o gestor do contrato participa da análise documental, revisando todos os documentos relevantes, como o contrato original, aditivos, relatórios de desempenho, notas fiscais e comprovantes de pagamento. Ele verifica se todas as obrigações contratuais foram cumpridas e identifica possíveis pendências ou inconformidades.

3. Planejamento do encerramento: o gestor do contrato elabora um plano detalhado para o encerramento do contrato, incluindo cronogramas, responsabilidades e ações necessárias. Este plano deve abordar todas as atividades que precisam ser concluídas antes do término oficial do contrato, garantindo uma transição suave e ordenada.

4. Comunicação com as partes envolvidas: o gestor do contrato mantém uma comunicação eficaz com todas as partes envolvidas, incluindo o contratado, o cliente e outras partes interessadas. Ele coordena reuniões e discussões para esclarecer dúvidas, resolver problemas e garantir que todos estejam cientes das etapas e prazos do encerramento.

5. Verificação de conformidade: o gestor do contrato verifica se todos os produtos ou serviços foram realizados conforme especificado no contrato. Cabe a ele também, para atestar o atendimento dos padrões de qualidade e requisitos contratuais, realizar inspeções, revisões de relatórios técnicos e auditorias de conformidade.

6. Resolução de pendências: o gestor do contrato identifica e resolve quaisquer pendências ou questões não resolvidas, mediante a negociação de ajustes finais, a implementação de medidas corretivas ou a extensão de prazos para a conclusão de atividades pendentes.

7. Documentação e arquivamento: o gestor do contrato garante que toda a documentação relacionada ao contrato esteja completa e arquivada adequadamente. Um arquivo completo pode ser utilizado para futuras referências e para a comprovação da conformidade com requisitos legais e regulamentares.

8. Adoção de medidas corretivas: o gestor do contrato é responsável por adotar e supervisionar eventuais medidas corretivas para efetuar ajustes nos processos, renegociação de termos ou implementação de ações específicas.

9. Relatório final: o gestor do contrato elabora um relatório final que documenta todo o processo de encerramento, incluindo as atividades realizadas, as pendências resolvidas, as medidas corretivas adotadas e as conclusões gerais. Este relatório serve como um registro oficial e pode ser utilizado para auditorias futuras ou em caso de disputas.

10. Garantia de conformidade legal: o gestor do contrato assegura que todas as ações tomadas durante o encerramento estejam em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis. Ele garante que o processo siga todas as normas legais e contratuais, minimizando riscos legais e financeiros.

Em resumo, o papel do gestor do contrato na fase de encerramento ou rescisão é essencial para garantir um processo ordenado e uniforme com os termos contratados. Ele coordena todas as atividades, comunica-se com as partes envolvidas, verifica a conformidade, resolve pendências e documenta todo o processo, assegurando que o encerramento do contrato seja realizado de forma eficiente e transparente.

2. Rotina de aferição da qualidade e quantidade de materiais e recursos humanos na execução do serviço (fiscalização técnica)

Antes de iniciar os estudos deste módulo, assista ao vídeo: **Limites da responsabilidade da administração pública pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas.**

<https://www.youtube.com/watch?v=t5X03sTzrNU>

A rotina de aferição da qualidade e quantidade de materiais e recursos humanos é um aspecto vital da fiscalização técnica na execução de serviços. Essa rotina garante que os serviços sejam realizados de acordo com os padrões estabelecidos, assegurando a eficiência, a qualidade e a conformidade com os requisitos contratuais.

1. Planejamento da fiscalização: o primeiro passo na rotina de aferição é o planejamento detalhado das atividades de fiscalização que envolve o planejamento detalhado das atividades de fiscalização. Desse modo, pode-se verificar que ele está atrelado a definição dos critérios de qualidade e quantidade que serão utilizados, bem como a elaboração de um cronograma de inspeções e verificações. O planejamento também deve incluir a designação de responsáveis pelas tarefas de fiscalização e a alocação de recursos necessários.

2. Inspeção de materiais: a inspeção de materiais é uma atividade central na rotina de fiscalização técnica e envolve a verificação da conformidade dos materiais fornecidos com as especificações contratuais.

Esse processo pode incluir:

- **Recebimento e armazenagem:** a verificação dos materiais no momento do recebimento deve garantir que a quantidade e as especificações técnicas estejam em consonância com os pedidos contratados. A armazenagem adequada também deve ser observada para evitar danos ou deterioração.
- **Amostragem e testes:** a coleta de amostras de materiais para testes de qualidade, tais como análises físicas, químicas e mecânicas, precisam assegurar que os materiais atendam aos padrões de qualidade estabelecidos.
- **Documentação:** o registro detalhado dos resultados das inspeções e testes, precisa incluir qualquer desconformidade encontrada e as ações corretivas tomadas.

3. Verificação de recursos humanos: a verificação da quantidade e qualificação dos recursos humanos envolvidos **na execução do serviço abrange:**

- **Controle de presença:** o monitoramento da presença e pontualidade dos trabalhadores no local de trabalho. Precisa ser realizado para conferir se a mão de obra alocada segue de acordo com o ajustado.
- **Qualificação e treinamento:** a verificação das qualificações dos trabalhadores deve assegurar que possuam as habilidades e certificações necessárias para a execução das tarefas. Também é importante garantir que os trabalhadores recebam treinamentos adequados e atualizados.
- **Desempenho e produtividade:** a avaliação do desempenho e produtividade dos trabalhadores, precisa identificar áreas de melhoria e implementar ações corretivas, quando necessário.

4. Inspeções periódicas: as inspeções periódicas são realizadas conforme o cronograma estabelecido no planejamento da fiscalização. Essas inspeções envolvem:

- **Verificação visual:** são inspeções visuais regulares realizadas com a finalidade de identificar quaisquer problemas aparentes nos materiais e no trabalho realizado.
- **Inspeções técnicas:** são inspeções realizadas com o uso de ferramentas e técnicas específicas com a finalidade de aferir a qualidade do trabalho realizado, como medições precisas, testes de desempenho e análises técnicas detalhadas.
- **Relatórios de inspeção:** são documentos realizados por meio de relatórios e precisam ser bem detalhados porque documentam todas as ações, tanto sobre as ações corretivas como sobre as com inconsistências.

5. Implementação de ações corretivas: são realizadas quando são identificadas inconsistências durante as inspeções, e nesses casos, é crucial aplicar ações corretivas. **Essas ações envolvem:**

- **Substituição de materiais:** engloba a substituição de materiais defeituosos ou de baixa qualidade por outros que atendam às especificações.

- **Reparos e ajustes:** envolve a realização de reparos ou ajustes nos serviços executados para corrigir defeitos ou melhorar a qualidade.
- **Retreinamento:** aplica-se o treinamento dos trabalhadores para aprimorar suas habilidades e garantir que as tarefas sejam executadas corretamente.

6. Monitoramento contínuo e avaliação: o monitoramento contínuo e a avaliação viabilizam a melhoria contínua e a manutenção dos padrões de qualidade e **podem ser realizados por:**

- **Análise de dados:** envolve uma análise dos dados coletados durante as inspeções e testes para identificar tendências e áreas de melhoria.
- **Feedback e melhoria contínua:** executa-se o uso do feedback dos trabalhadores e das partes interessadas para implementar melhorias nos processos de fiscalização e execução de serviços.
- **Relatórios de desempenho:** realiza-se a elaboração de relatórios periódicos de desempenho que documentem a qualidade e a quantidade de materiais e recursos humanos, bem como as ações corretivas e melhorias implementadas.

Em resumo, a rotina de aferição da qualidade e quantidade de materiais e recursos humanos é um processo contínuo e detalhado que envolve planejamento, inspeção, verificação, ações corretivas e monitoramento. Através dessa rotina, a fiscalização técnica assegura que os serviços sejam executados conforme os mais altos padrões de qualidade, contribuindo para o sucesso dos projetos e a satisfação das partes interessadas.

3. Acompanhamento de aspectos técnicos ou administrativos específicos do contrato (fiscalização setorial)

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo:
BOAS PRÁTICAS NA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
https://www.youtube.com/watch?v=g6wO5_mGSsU

A fiscalização setorial consiste no acompanhamento detalhado das atividades setoriais sobre aspectos técnicos e administrativos específicos de um contrato. Este

tipo de fiscalização possibilita o exame da conformidade, qualidade e eficiência na execução dos contratos, além de prevenir e corrigir eventuais desvios.

A seguir, abordamos os principais componentes do acompanhamento setorial:

1. Definição de critérios e padrões: antes de iniciar a fiscalização setorial, é necessário definir claramente os critérios e padrões que serão utilizados para avaliar os **aspectos técnicos e administrativos do contrato, os quais compreendem:**

- **Especificações técnicas:** é o detalhamento das especificações técnicas dos produtos, serviços ou obras a serem realizados, como normas de qualidade, desempenho e segurança.
- **Requisitos administrativos:** é a definição dos procedimentos administrativos, como prazos, documentação necessária, fluxo de comunicação e processos de aprovação.

2. Planejamento da fiscalização setorial: o planejamento envolve a elaboração de um cronograma de atividades de fiscalização, a alocação de recursos necessários e a designação de responsáveis por cada tarefa. O planejamento deve ser detalhado e adaptado às especificidades do contrato em questão.

3. Monitoramento técnico: o acompanhamento técnico envolve a verificação contínua do cumprimento das especificações técnicas estabelecidas no contrato.

As principais atividades incluem:

- **Inspeções técnicas:** é a realização de inspeções regulares para verificar a conformidade dos produtos ou serviços com as especificações técnicas, como medições, testes de qualidade e avaliações de desempenho.
- **Avaliação de desempenho:** é o monitoramento do desempenho dos produtos ou serviços ao longo do tempo, que visa identificar possíveis problemas ou áreas de melhoria.
- **Controle de qualidade:** é a implementação de procedimentos de controle de qualidade para assegurar que os padrões técnicos sejam mantidos consistentemente.

4. Fiscalização administrativa: a fiscalização administrativa examina o fiel atendimento de todos os aspectos administrativos do contrato abarcando as atividades principais. **Essas ações são:**

- **Gestão de documentação:** verificação e organização de toda a documentação necessária, como relatórios de progresso, notas fiscais, comprovantes de pagamento e correspondências.
- **Cumprimento de prazos:** monitoramento dos prazos estabelecidos no contrato para conclusão tempestiva das suas etapas.
- **Fluxo de comunicação:** fluxo de comunicação eficiente e transparente entre as partes envolvidas para facilitar a resolução de problemas e a tomada de decisões.

5. Identificação e resolução de problemas: durante o acompanhamento setorial, é comum identificar problemas técnicos ou administrativos. **Nesses casos, deve-se realizar:**

- **Diagnóstico de problemas:** identificação precisa das causas dos problemas através de análises detalhadas e inspeções.
- **Ações corretivas:** implementação de ações corretivas específicas para resolver os problemas identificados, como ajustes nos processos, substituição de materiais ou retreinamento de pessoal.
- **Prevenção de recorrência:** desenvolvimento de medidas preventivas para evitar a recorrência dos problemas no futuro, melhorando continuamente os processos de fiscalização.

6. Relatórios e documentação: a documentação é uma parte fundamental da fiscalização setorial. Os relatórios devem ser elaborados regularmente para registrar todas as atividades de fiscalização, as ocorrências, as ações corretivas e as recomendações. Esses relatórios servem como registros oficiais e são úteis para auditorias futuras e para a avaliação do desempenho do contrato.

7. Feedback e melhoria contínua: o acompanhamento setorial deve incluir um mecanismo de feedback contínuo para identificar áreas de melhoria e implementar mudanças nos processos de fiscalização.

Isso envolve:

- **Avaliação contínua:** revisão periódica dos procedimentos de fiscalização para identificar oportunidades de melhoria.
- **Feedback das partes envolvidas:** coleta de feedback dos contratados, clientes e outras partes interessadas para ajustar e melhorar os processos de fiscalização.
- **Implementação de melhorias:** aplicação das lições aprendidas e das recomendações de melhorias para otimizar a fiscalização setorial continuamente.

Ao definir critérios claros, planejar adequadamente, monitorar regularmente, identificar e resolver problemas, documentar rigorosamente e buscar melhoria contínua, a fiscalização setorial assegura que os contratos sejam cumpridos conforme os mais altos padrões de qualidade e eficiência, beneficiando todas as partes envolvidas.

4. Envolvimento do público usuário na fiscalização do contrato e sua importância

O envolvimento do público usuário na fiscalização do contrato promove a transparência, a eficácia e a relevância dos serviços prestados. Quando os usuários finais têm a oportunidade de participar ativamente da fiscalização, as chances de que os serviços atendam verdadeiramente às suas necessidades e expectativas aumentam significativamente. A seguir, discutimos a importância desse envolvimento e as formas como ele pode ser efetivado.

4.1 Importância do envolvimento do público usuário

1. Transparência e prestação de contas: quando os usuários finais são incluídos no processo de fiscalização, eles têm acesso a informações detalhadas sobre a execução do contrato, como prazos, qualidade dos serviços e uso dos

recursos. Isso aumenta a confiança do público na gestão do contrato e na entidade responsável pela sua execução.

2. Relevância e adequação dos serviços: os usuários finais estão em uma posição única para avaliar a relevância e a adequação dos serviços prestados. Eles podem fornecer feedback valioso sobre a qualidade dos serviços, identificando áreas que necessitam de melhorias ou ajustes. Esse feedback importa para que os serviços prestados correspondam a necessidades públicas reais e sejam entregues conforme o esperado.

3. Identificação de problemas e soluções: os usuários finais podem identificar problemas que podem não ser evidentes para os fiscais de contrato ou gestores. Eles têm uma perspectiva prática e cotidiana dos serviços, o que lhes permite apontar falhas operacionais, atrasos ou deficiências de maneira mais direta e imediata. Além disso, os usuários podem sugerir soluções práticas e viáveis para os problemas identificados.

4. Aumento da satisfação e confiança: quando os usuários são envolvidos na fiscalização, eles se sentem mais valorizados e respeitados. Isso aumenta a satisfação e a confiança no serviço prestado. A participação ativa dos usuários também pode fortalecer o senso de comunidade e de responsabilidade compartilhada na manutenção da qualidade dos serviços.

4.2 Formas de envolvimento do público usuário

1. Consultas públicas e audiências: uma das formas mais efetivas de envolver o público usuário é através de consultas públicas e audiências. Essas reuniões permitem que os usuários expressem suas opiniões, preocupações e sugestões diretamente aos gestores do contrato. As consultas públicas devem ser realizadas regularmente e divulgadas amplamente para garantir a participação máxima.

2. Pesquisas e questionários: a aplicação de pesquisas e questionários é outra maneira eficaz de coletar feedback dos usuários. Essas ferramentas permitem

obter informações quantitativas e qualitativas sobre a satisfação dos usuários, a qualidade percebida dos serviços e as áreas que necessitam de melhorias. As pesquisas podem ser realizadas online, por telefone ou presencialmente.

3. Comitês de usuários: a formação de comitês de usuários é uma estratégia prática para garantir o envolvimento contínuo dos usuários na fiscalização do contrato. Esses comitês podem ser compostos por representantes dos diferentes segmentos de usuários e ter reuniões regulares com os gestores do contrato para discutir o progresso, identificar problemas e sugerir melhorias.

4. Plataformas digitais de feedback: o uso de plataformas digitais para coletar feedback dos usuários está se tornando cada vez mais popular. Aplicativos e sites dedicados permitem que os usuários registrem suas opiniões e experiências em tempo real. Essas plataformas podem incluir sistemas de classificação, comentários e fóruns de discussão.

5. Oficinas e grupos focais: oficinas e grupos focais são métodos qualitativos que permitem uma compreensão mais profunda das necessidades e expectativas dos usuários. Esses encontros facilitam discussões detalhadas e coletam insights valiosos que podem não ser capturados através de métodos mais quantitativos.

4.3 Implementação do envolvimento do público usuário

Para implementar eficazmente o envolvimento do público usuário na fiscalização do contrato, é necessário um compromisso genuíno da entidade gestora do contrato. Constituem práticas recomendadas para reforço desse compromisso:

- **Transparência na comunicação:** garantir que todas as informações relevantes sobre o contrato estejam disponíveis e acessíveis aos usuários.
- **Facilitação da participação:** criar mecanismos simples e acessíveis para a participação dos usuários, eliminando barreiras como a falta de tempo, conhecimento ou acesso.

- **Acompanhamento e feedback:** informar os usuários sobre como seu feedback está sendo utilizado e as ações tomadas em resposta às suas contribuições.
- **Capacitação dos usuários:** oferecer programas de capacitação para que os usuários compreendam melhor o processo de fiscalização e suas próprias responsabilidades e direitos.

Adotar essas práticas permite a entrega de serviços públicos de qualidade, relevantes e adequados às necessidades da comunidade. Através de consultas públicas, pesquisas, comitês de usuários e plataformas digitais, os gestores podem coletar valiosas contribuições dos usuários finais, promovendo a transparência, a prestação de contas e a satisfação geral. Implementar práticas eficazes de envolvimento do público usuário não só melhora a execução do contrato, mas também fortalece a relação de confiança entre a entidade gestora e a comunidade que ela serve. Encerramento do trabalho do fiscal de contratos diante da finalização dos serviços, entrega do bem, ou da rescisão contratual

5. Extinção do contrato pela entrega do bem ou prestação do serviço

Antes de iniciar os estudos deste tópico, assista ao vídeo:
Lei 14.133/2021 - EXTINÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO| Mapa Mental Explicado
<https://www.youtube.com/watch?v=k66fCATEz38>

O encerramento do trabalho de um fiscal de contratos é uma etapa que garante. Esta fase inclui uma série de procedimentos rigorosos, desde a verificação da entrega do bem ou serviço até a documentação final. O cumprimento das obrigações contratuais e a conclusão formal do contrato e, para isso, devem ser observadas uma série de procedimentos rigorosos, os quais serão a seguir apresentados.

a. Verificação da entrega do bem ou serviço:

- **Inspeção final:** o fiscal de contratos deve realizar uma inspeção final para assegurar que todos os bens ou serviços foram entregues conforme os termos e especificações do contrato. Esta inspeção pode envolver testes de qualidade,

medições de desempenho e a verificação da conformidade com as normas técnicas estabelecidas.

- Checklist de conformidade: o fiscal de contratos deve utilizar um checklist de conformidade para examinar o cumprimento das obrigações contratuais, o qual deve abranger características como quantidades, especificações técnicas, prazos de entrega e outras condições acordadas.

b. Análise documental:

- Revisão da documentação: é necessário revisar toda a documentação relacionada ao contrato, incluindo notas fiscais, recibos, certificados de qualidade, relatórios de inspeção e quaisquer comunicações formais trocadas entre as partes durante a execução do contrato. Esta revisão assegura que todos os documentos estão corretos e completos.
- Arquivamento de documentos: todos os documentos relevantes devem ser arquivados de forma organizada e segura, conforme as políticas de gestão documental da organização. Este arquivo deve estar disponível para futuras auditorias e consultas, garantindo a transparência e a rastreabilidade do processo.

c. Relatórios de encerramento:

- Elaboração do relatório final: o fiscal deve elaborar um relatório final detalhando todas as atividades realizadas durante a execução do contrato, os resultados das inspeções finais e qualquer problema ou desvio identificado e corrigido. Este relatório serve como um registro oficial do cumprimento do contrato.
- Aprovação do relatório: o relatório final deve ser submetido à aprovação do gestor do contrato e, se necessário, às instâncias superiores da organização. Esta aprovação formaliza o encerramento do contrato e assegura que todas as partes concordam com o estado final dos bens ou serviços entregues.

d. Comunicação de encerramento:

- Notificação às partes envolvidas: o fiscal deve notificar todas as partes envolvidas, incluindo fornecedores, contratados, e os responsáveis internos da

organização, sobre o encerramento do contrato. Esta notificação deve incluir uma cópia do relatório final e qualquer outra documentação pertinente.

- Reunião de encerramento: se necessário, uma reunião de encerramento pode ser realizada para discutir os resultados do contrato, resolver quaisquer questões pendentes e formalizar a conclusão das atividades.

e. Pagamentos finais e liberação de garantias:

- Verificação de pagamentos: o fiscal deve assegurar que todos os pagamentos devidos foram realizados conforme os termos contratuais e que não tenha pendências financeiras.
- Liberação de garantias: se houver garantias ou cauções relacionadas ao contrato, o fiscal deve verificar se todas as condições para a liberação dessas garantias foram cumpridas. Após a verificação, as garantias podem ser formalmente liberadas.

f. Encerramento administrativo:

- Atualização de registros: todos os registros administrativos devem ser atualizados para refletir o encerramento do contrato. Isso inclui a atualização de sistemas de gestão de contratos, registros financeiros e qualquer outra base de dados relevante.
- Desmobilização de recursos: finalmente, quaisquer recursos alocados especificamente para o contrato devem ser desmobilizados. Isso pode incluir a reatribuição de pessoal, a liberação de equipamentos e a conclusão de quaisquer contratos de suporte ou serviços auxiliares.

Encerrar o trabalho de um fiscal de contratos de forma adequada garante que todas as obrigações contratuais foram cumpridas, que não há pendências financeiras ou administrativas, e que todas as partes envolvidas estão cientes e de acordo com o estado final do contrato. Este processo meticuloso de verificação, documentação e comunicação é essencial para assegurar a integridade e a transparência na gestão de contratos, fortalecendo a confiança entre contratantes e fornecedores e garantindo a conformidade com as normas e regulamentações aplicáveis.

5.1 Extinção do contrato diante da rescisão contratual

A rescisão contratual é um processo complexo que exige um conjunto específico de ações por parte do fiscal de contratos para garantir que todas as obrigações sejam cumpridas de acordo com a lei e os termos acordados entre as partes. A seguir, serão detalhados os passos essenciais para encerrar o trabalho de um fiscal de contratos em caso de rescisão contratual.

a. Verificação das causas da rescisão:

- **Análise dos motivos:** o primeiro passo é compreender claramente os motivos que levaram à rescisão do contrato como a inadimplência, não conformidade com as especificações ou problemas financeiros. O fiscal deve revisar a documentação e as comunicações para assegurar que a rescisão está sendo realizada por razões válidas e justificadas.
- **Documentação legal:** é essencial garantir que todos os procedimentos legais para a rescisão foram seguidos. O fiscal deve verificar se foram emitidos avisos prévios conforme estipulado no contrato e se todas as partes foram devidamente notificadas sobre a intenção de rescindir o contrato.

b. Avaliação do status do contrato:

- **Inventário de atividades:** o fiscal deve realizar um inventário das atividades realizadas até o momento da rescisão. Isso inclui a verificação dos trabalhos concluídos, dos serviços prestados e dos bens entregues. Essa avaliação ajuda a determinar o progresso do contrato e identificar quaisquer pendências.
- **Verificação de conformidade:** todas as entregas e serviços realizados até a data de rescisão devem ser verificados quanto à conformidade com os requisitos contratuais. O fiscal deve inspecionar e testar os bens e serviços para assegurar que eles atendem aos padrões estabelecidos.

c. Análise documental:

- **Coleta de documentação:** o fiscal deve coletar e revisar toda a documentação relevante, incluindo notas fiscais, relatórios de inspeção, correspondências e quaisquer outros documentos relacionados à execução do contrato até a

rescisão. Esta documentação é crucial para justificar as ações tomadas e para fins de auditoria.

- Registro de pendências: é importante registrar todas as pendências identificadas durante a avaliação do status do contrato como serviços não concluídos, entregas parciais e problemas de conformidade. Esse registro servirá para a negociação de ajustes e para a resolução de questões pendentes.

d. Relatórios de rescisão:

- Elaboração do relatório de rescisão: o fiscal deve preparar um relatório detalhado de rescisão, que inclua os motivos da rescisão, o status das atividades realizadas, as pendências identificadas e as recomendações para ações futuras. Este relatório deve ser claro e objetivo, fornecendo uma visão completa do estado do contrato no momento da rescisão.
- Aprovação do relatório: o relatório de rescisão deve ser submetido à aprovação do gestor do contrato e, se necessário, de instâncias superiores da organização. A aprovação formaliza o encerramento do contrato e define as próximas etapas a serem seguidas.

e. Comunicação às partes envolvidas:

- Notificação formal: as partes envolvidas devem ser notificadas formalmente sobre a rescisão do contrato. Esta notificação deve incluir uma cópia do relatório de rescisão, detalhes sobre as pendências e os próximos passos que deverão obedecer.
- Reunião de rescisão: se necessário, pode ser realizada uma reunião de rescisão para discutir os termos da rescisão, resolver questões pendentes e negociar ajustes. Esta reunião deve envolver representantes de todas as partes interessadas para garantir uma resolução consensual.

f. Pagamentos e ajustes financeiros:

- Verificação de pagamentos: o fiscal deve verificar todos os pagamentos realizados e devidos até a data de rescisão através da validação de notas

fiscais, a verificação de serviços prestados e a reconciliação de quaisquer valores pendentes.

- **Negociação de ajustes:** dependendo dos termos do contrato e das pendências identificadas, pode ser necessário negociar ajustes financeiros com o fornecedor. Isso pode incluir reembolsos, pagamentos adicionais por serviços parcialmente concluídos ou compensações por não conformidades.

g. Encerramento administrativo:

- Desde a verificação das causas da rescisão e a avaliação do status do contrato até a análise documental, elaboração de relatórios, comunicação às partes envolvidas e ajustes financeiros, são exigidas a atenção diligente do fiscal para que a rescisão seja conduzida de maneira ordenada e justa, e para que seu trabalho seja apropriadamente encerrado. Esses processos não só asseguram a integridade da gestão contratual, mas também protegem os interesses da organização e mantém a transparência e a responsabilidade em todas as ações tomadas.

5.2 Obrigações de pagamentos em casos de rescisão contratual

a. Rescisão por inadimplência da contratada:

Obrigações de pagamento: quando a rescisão ocorre devido à inadimplência da contratada, por exemplo, por não cumprir as obrigações contratuais, a contratante geralmente não é obrigada a realizar pagamentos adicionais pelos serviços ou bens não fornecidos. Além disso, a contratante pode ter o direito de reter pagamentos pendentes como compensação pelos danos ou prejuízos causados pela inadimplência.

Penalidades e multas: dependendo dos termos do contrato, a contratante pode aplicar penalidades ou multas à contratada pelo descumprimento das obrigações contratuais. Estas penalidades podem ser deduzidas de qualquer pagamento devido à contratada.

b. Rescisão por inadimplência da contratante:

Pagamentos devidos: se a rescisão é causada pela inadimplência da contratante (por exemplo, por não realizar os pagamentos devidos no prazo estipulado), a contratante é geralmente obrigada a pagar pelos serviços ou bens fornecidos até a data da rescisão. A contratada pode também ter o direito de buscar compensações adicionais por perdas e danos causados pela rescisão antecipada.

Cláusulas de rescisão: o contrato pode incluir cláusulas específicas que determinam as obrigações de pagamento em caso de rescisão por inadimplência da contratante. Estas cláusulas podem estipular valores devidos, formas de compensação e prazos para o pagamento.

c. Rescisão por acordo mútuo:

Ajuste de contas: quando a rescisão ocorre por acordo mútuo entre as partes, geralmente é realizado um ajuste de contas para definir os pagamentos devidos. As partes negociam um acordo que pode incluir pagamentos pelos serviços ou bens fornecidos até a data da rescisão e qualquer outra compensação acordada.

Pagamentos proporcionais: o contrato pode prever o pagamento proporcional pelos serviços ou bens fornecidos até a data da rescisão. Neste caso, a contratante deve pagar uma parte proporcional do valor total do contrato, de acordo com o que foi efetivamente entregue e aceito.

d. Rescisão por motivos de força maior:

Obrigações de pagamento: se a rescisão ocorre devido a eventos de força maior como desastres naturais, pandemias ou outros eventos fora do controle das partes, as obrigações de pagamento podem ser ajustadas conforme estipulado no contrato. Em muitos casos, as partes podem estar isentas de penalidades, e os pagamentos podem ser devidos apenas pelos serviços ou bens fornecidos até a data da rescisão.

Cláusulas de força maior: os contratos geralmente incluem cláusulas de força maior que especificam as obrigações das partes em tais situações. Essas cláusulas podem detalhar os procedimentos para a rescisão e as obrigações de pagamento aplicáveis.

5. Procedimentos gerais de pagamento na rescisão contratual:

Revisão do contrato: a primeira etapa é revisar o contrato para identificar todas as cláusulas relevantes relacionadas à rescisão e às obrigações de pagamento. Isso inclui verificar termos específicos sobre compensações, penalidades e ajustes de contas.

Verificação de serviços e bens fornecidos: o fiscal de contratos deve verificar e documentar todos os serviços e bens fornecidos até a data da rescisão. Essa documentação é essencial para calcular os valores devidos de forma precisa.

Cálculo dos pagamentos devidos: com base na verificação dos serviços e bens fornecidos, deve-se calcular os pagamentos devidos. Isso pode incluir pagamentos proporcionais, compensações por custos adicionais ou danos, além de dedução de penalidades aplicáveis.

Comunicação e acordo: as partes devem ser notificadas sobre os cálculos de pagamentos devidos e devem chegar a um acordo sobre os valores a serem pagos. Essa comunicação deve ser formalizada por escrito, e qualquer acordo deve ser documentado e assinado por ambas as partes.

Realização dos pagamentos: finalmente, os pagamentos devidos devem ser realizados conforme acordado. Isso pode envolver transferências bancárias, emissão de cheques, ou outros métodos de pagamento especificados no contrato.

As obrigações de pagamento em casos de rescisão contratual dependem das circunstâncias específicas da rescisão e dos termos do contrato. É essencial revisar cuidadosamente o contrato, verificar os serviços e bens fornecidos, calcular os valores devidos e negociar um acordo justo entre as partes. Seguir esses procedimentos garante que a rescisão seja conduzida de maneira ordenada e conforme as obrigações legais e contratuais.

Referências

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA LEI Nº 14.133/2021: GOVERNANÇA E RESULTADO NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/934/998> Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. [LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm Acesso em: 13 fev. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 7ª ed. 2011.

NIEBUHR, Joel de Menezes (coord.). Nova Lei de Licitações e Processo de Elaboração de Documentos. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 283 p.

NETTO, Guilherme Barbosa. MAIA, Maurício Oscar Bandeira. Responsabilização de Agentes Segundo a Jurisprudência do TCU – Uma abordagem a partir de Licitações e Contratos. Disponível em: <https://unidades.tc.df.gov.br/trilhas/wp-content/uploads/sites/5/2017/09/Responsabilidade-de-agentes-em-licitacoes-aula-2.PDF.pdf#:~:text=A%20jurisprud%C3%Aancia%20do%20TCU%20tem%20se%20consolidado%20no,de%20causalidade%20com%20o%20preju%C3%ADzo%20causado%20ao%20Er%C3%A1rio>

BRASIL. [Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017](https://antigo.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017) Disponível em: <https://antigo.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>. Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Manual de gestão e fiscalização de contratos / Superior Tribunal de Justiça, Secretaria de Administração, Coordenadoria de Contratos. -- 2. ed. -- Brasília: STJ, 2023. Disponível em: https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf Acesso em: 28 fev. 2024.

LOPES, Julieta Mendes. Fiscal e gestor de contratos na nova lei de licitações. Disponível em: <https://blog.jmlgrupo.com.br/fiscal-e-gestor-de-contratos-na-nova-lei-de-licitacoes/> Acesso em: 28 fev. 2024.

JUIZ DE FORA. Manual de gestão e fiscalização de contratos: edição revisada com base na nova Lei de Licitações (14.133/2021). Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/cgm/controle/legislacao/arquivos/instrucoes/in66/manual_de_gestao_e_fiscalizacao_contratos.pdf Acesso em: 13 fev. 2024.

Portal Licitação Online. Disponível em: <https://www.licitacao.online/gestor-e-fiscal> Acesso em: 28 fev. 2024.

COSTA, Antônio França da. Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/91/89/0> Acesso em: 04 mai. 2024.

GOVEIA, Sílvio César Manfrim. A IMPORTÂNCIA DOS PRINCÍPIOS NO SISTEMA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/254104/001154205.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 04 mai. 2024.

SILVA, Magno Antônio da. O princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas: uma abordagem analítica pela ótica das licitações públicas e das contratações administrativas. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/68/71/0> Acesso em: 04 mai. 2025.

Portal CNPJ. Segregação de funções: como distribuir atividades. Disponível em: <https://www.cnpj.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-controle-administrativo-e-financeiro/atuacao/manual-do-ordenador-de-despesas/recursos-humanos-e-gestao-de-pessoas/segregacao> Acesso em: 04 mai. 2024.

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA LEI Nº 14.133/2021: GOVERNANÇA E RESULTADO NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1814/1908> Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Fiscalização contratual: “Calcanhar de Aquiles” da execução dos contratos administrativos. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/342/387> Acesso em 13 fev. 2024.

ALMEIDA, Ademilson Ferreira de, ARAÚJO, Everton Coimbra de. MANUAL PRÁTICO: Fiscalização de Contratos. Disponível em:

https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/5075/2/terceirizacaoservicoscontinuadosunifomizacao_produto.pdf Acesso em 09 mai. 2024.

BELUTTO, Renan Martins Lopes. A RESPONSABILIDADE TRABALHISTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NOS CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/96507/a-responsabilidade-trabalhista-da-administracao-publica-nos-contratos-de-terceirizacao-e-a-nova-lei-de-licitacoes> Acesso em: 09 mai. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Manual de gestão e fiscalização de contratos / Superior Tribunal de Justiça, Secretaria de Administração, Coordenadoria de Contratos. 2.ed. Brasília: STJ, 2023. Disponível em: https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf Acesso em: 28 fev. 2024.

COSTA, Giseli Amaral de Oliveira da. Terceirização, Fiscalização e Direitos Trabalhistas. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/terceirizacao-fiscalizacao-e-direitos-trabalhistas/1147062664> Acesso em: 09 mai. 2024.

GOVEIA, Sílvio César Manfrim. A IMPORTÂNCIA DOS PRINCÍPIOS NO SISTEMA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/254104/001154205.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 04 mai. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 7ª ed. 2011.

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA LEI Nº 14.133/2021: GOVERNANÇA E RESULTADO NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1814/1908> Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Manual de gestão e fiscalização de contratos / Superior Tribunal de Justiça, Secretaria de Administração, Coordenadoria de Contratos. -- 2. ed. -- Brasília: STJ, 2023. Disponível em: https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. GUIA DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS. Disponível em: [guia_pratico_de_fiscal_de_contratos.pdf \(trt8.jus.br\)](http://guia_pratico_de_fiscal_de_contratos.pdf(trt8.jus.br)). Acesso em: 13 mai. 2024.

COSTA, Antônio França da. Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/91/89/0> Acesso em: 04 mai. 2024.

NIEBUHR, Joel de Menezes (coord.). Nova Lei de Licitações e Processo de Elaboração de Documentos. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 283 p.

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL NA LEI Nº 14.133/2021: GOVERNANÇA E RESULTADO NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1814/1908> Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. [LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2014.133-2021?OpenDocument). Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2014.133-2021?OpenDocument . Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Manual de gestão e fiscalização de contratos / Superior Tribunal de Justiça, Secretaria de Administração, Coordenadoria de Contratos. 2.ed. Brasília:STJ, 2023. Disponível em: <https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. GUIA DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS. Disponível em: [<guia_pratico_de_fiscal_de_contratos.pdf \(trt8.jus.br\)>](http://guia_pratico_de_fiscal_de_contratos.pdf(trt8.jus.br)). Acesso em: 13 mai. 2024.

COSTA, Antônio França da. Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/91/89/0> Acesso em: 04 mai. 2024.

GASPAR, Antônio Augusto de Toledo. Da Extinção dos Contratos. Revista da EMERJ, v. 11, nº 42, 2008. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/54098/extincao_contratos_gaspar.pdf Acesso em 18 mai. 2024.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Aula 8 – Extinção do contrato administrativo. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) São Paulo (SP), 1º Semestre de 2023.

Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7710799/mod_resource/content/1/Aula%208%20-%20Extin%C3%A7%C3%A3o%20do%20contrato%20administrativo%20REV%2023.pdf

Acesso em: 20 mai. 2024.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. EXTINÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS. Disponível

em: https://www.academia.edu/116515738/Extin%C3%A7%C3%A3o_dos_contratos_administrativos_causas_e_consequ%C3%Aancias Acesso em: 15 mai. 2024.

STROPPIA, Christianne de Carvalho. Extinção dos contratos administrativos, recebimento do objeto, pagamento e nulidade (NLLC, artigos 137-154). Disponível

em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/ii.8.%20extin%C3%A7%C3%A3o%20dos%20contratos.pdf?d=638234830575921616> Acesso em: 10 mai. 2024.

Organizadores

José Carlos Barros Silva
Coordenador-Geral

Geraldo Andrade de Oliveira
Coordenador-Geral Adjunto

Karla de Aleluia Batista
Coordenadora de Pesquisa

Daniel Soares de Souza
Coordenador de Pesquisa Adjunto

Marco Túlio Martins
Coordenador de Apoio à Formação Continuada

Alexandre Pereira Chahad
Coordenador de Administração

Maria das Graças Costa Nery da Silva
Coordenadora de Serviços de Apoio à Pesquisa

Rodrigo Cândido Borges
Coordenador de T.I.

Elenice Mendes César

Gláucia Lima da Silva

Jacqueline Gomes dos Santos

Nara dos Anjos Gomes

Renata Romualdo de Carvalho

Sâmua Valéria Ozório Dutra

Pesquisadoras

Equipe gestora

Oneida Cristina Gomes Barcelos Irigon
Reitora

Lorena Pereira de Souza Rosa
Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-graduação

Maria Valeska Lopes Viana
Pró-Reitora de Ensino

Willian Batista Dos Santos
Pró-Reitor de Extensão

Diego Silva Xavier
Pró-Reitor de Administração

Sandra Abadia Ferreira
Pró-Reitora de Desenvolvimento Institucional e Recursos Humanos

Sandra Abadia Ferreira
Pró-Reitora de Desenvolvimento Institucional e Recursos Humanos

Equipe do Polo de Inovação

Lorena Silva Oliveira Costa
Diretora de Pesquisa e Inovação

Carlos de Melo e Silva Neto
Coordenador do Escritório de Projetos e Captação de Recursos

Christiane Borges Santos
Coordenadora Escritório de Divulgação Científica



Fonte financiadora

Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo Ministério da Agricultura e Pecuária

TED nº 939993/2022

O Projeto Agro é um projeto de pesquisa aplicada que tem como finalidade o estudo de ferramenta para mineração de dados e aglutinação do público agro em bases de dados governamentais para comunicação inclusiva e assistiva, a fim de possibilitar a troca de informações com os agricultores e maior acesso aos serviços e recursos públicos destinados à comunidade agro. Surgiu a partir da parceria entre o Polo de Inovação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás e a Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo do Ministério de Agricultura e Pecuária como uma iniciativa inovadora para a comunidade do agronegócio.

Este estudo de pesquisa aplicada tem como proposta estruturar um sistema de comunicação capaz de aglutinar e democratizar informações provenientes de bases de dados governamentais para melhorar o acesso dos agricultores aos recursos e serviços públicos e capacitar os integrantes da Secretaria com cursos direcionados ao atendimento de suas necessidades.

O desenvolvimento do projeto iniciou em janeiro de 2023 com término previsto para junho de 2024 e tem como expectativa que após sua implementação o ministério possa oferecer uma aproximação mais efetiva e transparente com a população agro, permitindo promover um melhor entendimento sobre o uso dos recursos públicos.

100

