

# FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS E A ATUAÇÃO PREVENTIVA NA TUTELA DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA

THE CONTRACTS' SUPERVISION AND THE PREVENTIVE ACTION  
IN THE MORALITY OF ADMINISTRATION'S JURISDICTION

**Samuel Dal-Farra Napolini**

*Promotor de Justiça do Ministério Público de Santa Catarina  
Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina*

**Sandra Regina Bogisch Ganzo**

*Especialista em Direito Penal e Processo Penal pelo Complexo Damásio  
Educativo  
Pós-Graduada em Direito Público pelo Complexo Damásio Educativo*

**RESUMO:** O presente artigo aborda as atividades de fiscalização dos contratos administrativos, obrigação legal imposta à Administração Pública pela Lei de Licitações e relevante instrumento para prevenção de ilícitos administrativos. As atribuições do fiscal tocam diretamente à satisfação do interesse público, razão de ser do contrato administrativo, e perpassam desde a execução da avença até eventual penalização do contratado. Dessa forma, fortalecer os mecanismos administrativos de fiscalização do contrato implica reforçar o papel do Ministério Público na defesa do patrimônio coletivo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Contratos administrativos. Fiscalização. Atribuições do fiscal. Prevenção de ilícitos administrativos. Defesa do patrimônio coletivo.

**ABSTRACT:** The present article deals with the supervision of public contracts, although this document is a legal imposition to the Public Administration established by the Act of Public Bids and Contracts. This legal instrument has the purpose to prevent any administrative illegal conduct. The Officer in charge duties include the supervising of the public contracts and his/her activities are directly related to the satisfaction of the public interest, the foremost reason of any public contract legal control, and the supervising process includes the execution of each contract until the possibility to impose the sanctions against the law offenders. Therefore, it is important to reinforce the administrative mechanisms of supervising the public contracts in order to emphasize State Prosecution Service's role in defense of the collective patrimony.

**Keywords:** Public contracts. Supervision. Officer's duties. Prevent administrative illegal conduct. Defense of the collective patrimony.

Enviado em: 4-3-2018

Aceito em: 15-3-2018

## 1 INTRODUÇÃO

Em atenção à diretriz constitucional (artigo 37, inciso XXI), a Lei de Licitações (Lei 8.666/93), em seu artigo 3º, estabelece que o procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, visando à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Ao final do procedimento licitatório, a Administração Pública e o vencedor do certame firmam contrato, pelo qual assumirão obrigações recíprocas, materializadas, via de regra, na obrigação de pagar o preço – assumida pelo contratante – no dever de entregar o produto ou prestar o serviço – assumido pelo contratado.

Os contratos administrativos são regulados pela Lei de Licitações, por suas próprias cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se supletivamente os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado (art. 54, Lei n. 8.666/93). Para além dos traços jurídicos presentes em todo trato obrigacional, o contrato administrativo representa, com ainda maior ênfase, a satisfação de um interesse coletivo, seja na aquisição de bens e na contratação de serviços utilizados para conservar e manter a estrutura operacional da Administração, seja na consecução direta de anseios comunitários, como a edificação de obras públicas, a pavimentação de vias e a execução de serviços de interesse coletivo.

Neste contexto, os contratos firmados pela Administração Pública devem ser claros e precisos quanto às condições de sua execução; e devem conter as cláusulas que definam direitos e obrigações, bem como as responsabilidades das partes, de acordo com o procedimento licitatório e das propostas que os vinculam (art. 54, §1º, Lei n. 8.666/93).

Assim, à medida que o trato operacionaliza e concretiza a realização de anseios coletivos, antecipadamente ou no início da execução do contrato administrativo, está obrigada a Administração Pública a acompanhar e fiscalizar a execução fiel do objeto contratado. É a partir desse momento que surge a figura do *fiscal do contrato*, prevista no artigo 67 da Lei de Licitações. Esse servidor é designado para atuação em determinado contrato, por meio de ato específico, de modo a certificar que as condições indicadas no edital e na proposta serão efetivamente cumpridas no decorrer da execução da avença.

Nestas breves linhas, demonstrar-se-á a relevância da fiscalização dos contratos para a correta execução do objeto licitado; as particularidades de sua

nomeação; e a distinção entre fiscal, gestor e terceiros contratados para auxiliar na fiscalização do pacto. Tratar-se-á do papel do fiscal de contratos na liquidação das despesas, na responsabilidade da Administração Pública quanto aos débitos trabalhistas e a responsabilidade do fiscal por ação ou omissão, bem como a aplicação de sanções ao contratado por inexecução contratual.

## 2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

A Administração Pública, como tomadora dos serviços prestados por terceiros, tem na fiscalização instrumento imprescindível para acompanhar, de forma proativa, o adimplemento das obrigações constantes nas cláusulas contratuais, prevenindo eventuais desvios. Neste norte, Pereira Júnior e Dotti asseveram:

[...] que a fiscalização consiste em acompanhar a execução, de forma proativa e preventiva, com os fins de observar o correto cumprimento, pelo contratado, das obrigações previstas nas cláusulas avençadas, e de prestar ao gestor do contrato as informações que sejam relevantes àquele acompanhamento, seja para atestar-lhes a fiel execução ou para apontar desvios que a comprometam. (PEREIRA JÚNIOR; DOTTI, 2011, p. 926).

A função de fiscalização da execução dos contratos administrativos é expressamente prevista na Lei de Licitações, como se depreende, por exemplo, do art. 58 e, especialmente, do art. 67 da Lei 8.666/93. Para Marçal Justen Filho, tais regras traduzem não uma faculdade, mas um poder-dever da Administração Pública, justificado pelos valores da supremacia do interesse público e da indisponibilidade dos interesses coletivos:

O regime de Direito Administrativo atribui à Administração o poder-dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade do outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever a ser exercitado para realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 934).

Todavia, ressalta o autor supracitado: “haverá casos nos quais será dispensável aplicação tão restrita do texto legal. A regra será atendida quando a atividade de fiscalização puder realizar-se satisfatoriamente no momento da en-

trega da prestação. Em outros casos, a fiscalização é inviável e o dispositivo não tem qualquer aplicação”. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 934).

Joel Menezes Niebuhr acrescenta que de nada adiantaria o procedimento licitatório e o contrato administrativo se houver omissão quanto à execução contratual, pois é nesta fase que efetivamente o interesse público é satisfeito. Entretanto, ainda que de extrema relevância à execução contratual, esta etapa é lamentavelmente descuidada pela Administração Pública:

A impressão é que aos agentes administrativos parece que assinatura do contrato exaure suas atividades, como se não fosse necessário mais nada, como se o interesse público fosse cumprido com a assinatura dele. Essa percepção é equivocada, sobretudo porque apreende o processo de licitação pública e de contrato administrativo isoladamente, sem atentar que um e outro não passam de meios para a consecução do interesse público, finalidade maior que norteia todas as atividades administrativas. É fundamental que se perceba a licitação pública como meio para escolher a melhor proposta, o que é pressuposto para a celebração de contrato administrativo. Outrossim, o contrato administrativo também não passa de um meio para o fim consubstanciado no excelente e efetivo cumprimento do interesse público o que ocorre com a construção de uma obra, a prestação de um serviço, a aquisição ou alienação de bens ou outra utilidade de interesse reclamado pela coletividade. [...] De nada adianta receber proposta aparentemente excelente, firmar belíssimo contrato, se o interesse público, a demanda da Administração Pública, não for atendida e satisfeita. A eficiência, pois, depende da execução do contrato momento em que é possível mensurar se o interesse público realmente é ou não é atendido e satisfeito.

Por tudo e em tudo, de nada adianta a licitação pública e o contrato administrativo se a Administração Pública for omissa em relação à execução deste, porque é nessa fase que o interesse público efetivamente e concretamente é ou não é atendido e satisfeito. Daí a extrema relevância da fase de execução dos contratos administrativos – infelizmente desamparada e descuidada por grande parte da Administração Pública brasileira. (NIEBUHR, 2008, p. 471-472).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro assinala que a Administração Pública tem na fiscalização um privilégio, pois permite sanar vícios ou defeitos na execução do contrato ou até mesmo rescindir o contrato unilateralmente quando detectadas falhas na entrega do objeto:

Trata-se de prerrogativa do poder público, também prevista no artigo 58, III, e disciplinada mais especificamente no artigo 37, que exige seja a execução do contrato acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. A este fiscal caberá anotar em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas à execução

do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados ou, se as decisões ultrapassarem sua competência, solicitá-las a seus superiores. O não atendimento das determinações da autoridade fiscalizadora enseja rescisão unilateral do contrato (art. 78, VII), sem prejuízo das sanções cabíveis. (DI PIETRO, 2015, p. 318).

Contrapondo, de certa forma, o pensamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, José Anacleto Abduch Santos esclarece que “a rigor, não se poderia qualificar a fiscalização da execução contratual como um privilégio ou como uma prerrogativa pública exorbitante [...] traduzindo-se como um dever inafastável para aferir a concretude da satisfação do interesse público [...]”. (SANTOS, 2015, p. 33).

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União segue nesta toada:

A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder dever porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos.

Assim, na execução de obras públicas, a presença efetiva do representante da Administração tem o desiderato de evitar a utilização de materiais não condizentes com o projeto ou fora das especificações anteriormente acordadas, tudo isso com vistas a assegurar a regular aplicação de recursos e a qualidade das obras públicas”. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 1.632/2009*. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa. Sessão de 22 jun. 2009).

Também:

O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado.

Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e conformidade da quantidade e qualidade contratada e executadas.

Não há nenhuma inovação na exigência do acompanhamento da execução contratual. Inicialmente previsto no art. 57 do Decreto-Lei 2.300/1986, revogado pela Lei 8666/93, que manteve a exigência em seu art. 67, esse registro é condição essencial à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor, conforme dispõe o art.63, §2º inciso III, da Lei 4320/64. A falta desse registro, desse acompanhamento *pari passu*, propicia efetivamente possibilidade de lesão a erário [...] é passível de multa Responsável por fiscalização

de obras que não cumpra as atribuições, previstas no parágrafo único do art. 67 da Lei 8666/93. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 226/2009*. Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 18 fev. 2009).

No Tribunal de Contas de Santa Catarina, sobre a obrigação de fiscalizar os contratos administrativos:

Prejulgado:2162

1. A alteração do contrato poderá ocorrer durante a sua execução, de modo unilateral pela Administração Pública ou por acordo entre as partes, na forma e nas hipóteses previstas no art. 65 da Lei n. 8.666/93;
2. *Cabe as partes contratantes executarem fielmente o contrato, cabendo à Administração Pública realizar a efetiva fiscalização do contrato. De regra, o contrato administrativo não pode ser alterado unilateralmente pelo particular contratado; (...)*
3. Em caráter excepcional é possível a formalização da alteração contratual posterior à execução do serviço, desde que:
  - a) comprovada a falha na elaboração do projeto básico e/ou executivo que inviabilizasse o atendimento do interesse público, na forma prevista no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei n. 8.666/93;
  - b) haja omissão ou atraso injustificável da adoção das providências a cargo da Administração;
  - c) o contrato ainda esteja em plena execução.

Acima de tudo, o acompanhamento dos contratos pode detectar problemas capazes de comprometer a correta execução do pacto, evitando, desta forma, que eventual desídia do contratado venha a causar prejuízos por vezes irreversíveis ou de difícil ou dispendiosa reparação à Administração, a terceiros e ao próprio contratado. Em termos mais amplos, na linha sugerida por Léo da Silva Alves, o macroconjunto de atividades relacionadas à fiscalização do pacto englobaria: a) identificação correta do que será contratado; b) qualidade na licitação; c) controle do recebimento do objeto; d) fiscalização da execução propriamente dita; e) gerenciamento dos incidentes contratuais (ALVES, 2004, p. 66).

Destarte, a fiscalização contratual é medida essencial para que o interesse público prevaleça, uma vez que possibilita à Administração Pública antecipar-se a possíveis defeitos que poderiam, em um futuro próximo, ocasionar prejuízos, evitando-se, assim, adversidades e inconvenientes como rescisões, penalidades e, em casos mais extremos, ações judiciais etc.

### 3 DO FISCAL DO CONTRATO

Depreende-se do artigo 67, *caput*, da Lei 8.666/93 que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição”. Em suma, o fiscal do contrato é um servidor que a Administração Pública indica para o acompanhamento da execução da avença.

É importante destacar que embora a Lei de Licitações não tenha estabelecido o conceito de *gestor do contrato*, as figuras do gestor e do fiscal não se confundem, pois, enquanto este último é designado para acompanhar o cumprimento de especificações, cronogramas, ou outros termos ajustados, àquele compete acompanhar e tomar medidas essenciais ao processo contratual, como as revisões, prorrogações, alterações contratuais, entre outros aspectos dessa natureza. Nesse sentido, manifesta-se Joel de Menezes Niebhur:

O representante da Administração a que faz referência o *caput* do artigo 67 da lei nº 8.666/93 apenas acompanha e fiscaliza a execução dos contratos administrativos. Por isso, é equivocado chamá-lo de gestor de contratos, já que não recebeu, em princípio, poderes de gestão. O correto é chamá-lo – se for necessário ou conveniente dar-lhe um apelido – de fiscal do contrato, expressão que melhor se harmoniza com as suas atribuições, conforme se depreende do próprio *caput* do artigo 67 da Lei 8.666/93e, especialmente, do seu §1º. (NIEBUHR, 2008, p. 474).

Lucas Rocha Furtado distingue as funções de fiscal e gestor do contrato:

Ao fiscal do contrato, como observado, cumpre verificar a correta execução do objeto da avença, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado, ou, conforme o caso, para orientar as autoridades competentes acerca da necessidade de serem aplicadas sanções ou de rescisão contratual. O gestor do contrato, a seu turno, é aquele a quem incumbe tratar com o contratado. Ou seja, o gestor do contrato tem a função de conversar com o contratado, de exigir que este último cumpra o que foi pactuado, de sugerir eventuais modificações contratuais. (FURTADO, 2009, p. 498-499).

A distinção entre as funções é realçada por Laerte Marques:

Gestor é aquele que gerencia a execução do contrato e a atuação da fiscalização, ou seja, é aquele que decide sobre qualquer solicita-

ção do contratado que implique alteração contratual, ao passo que o fiscal de contratos é o servidor designado [...] com poderes para fiscalizar e atestar a regular execução do avençado, informando ao gestor as irregularidades encontradas por ocasião da fiscalização e anotando em registro próprio as ocorrências relacionadas à execução do contrato, reportando-se ao gestor sempre que o assunto ultrapassar sua competência. (MARQUES, 2013, p. 102).

Mesmo não tendo a Lei de Licitações disposto de forma distinta sobre as funções exercidas pelo fiscal e pelo gestor do contrato, não há óbice para que as unidades administrativas assim o façam, conforme autorização genérica contida no artigo 115 da Lei 8.666/93. Há que se ponderar, ainda, que, nos contratos que envolvam obras e serviços especializados, é necessário que o fiscal tenha formação específica, como a graduação em engenharia, para o acompanhamento de edificações. Para José Anacleto Abduch Santos, quatro limites devem ser observados para nomeação do fiscal do contrato:

O primeiro limite para a designação de um servidor para fiscalizar a execução contratual decorre da lei. A fiscalização de certos objetos é de atribuição específica de determinada categoria profissional. [...] Somente pode ser designado para fiscalizar e acompanhar obras e serviços de engenharia um servidor público que tenha formação técnica e esteja habilitado para o exercício da profissão, na forma da lei (com inscrição no CREA, por exemplo). Como no caso da lei que rege as profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro agrônomo, há diversas outras atividades e atribuições profissionais que são privativas de determinado segmento técnico-profissional. Cabe à Administração Pública identificar qual o segmento técnico deve ser envolvido na fiscalização e aferir se tal segmento é de atuação privativa de uma determinada categoria profissional, pena de designar alguém para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato que atuará no exercício irregular da profissão, o que pode, em tese, inclusive se tipificado como contravenção penal.

O segundo limite é a regra da competência. Como regra, o servidor a ser designado para a fiscalização na forma da lei seria titular de cargo público ou de emprego público. Competência, já se viu antes, é o conjunto de atribuições, encargos, deveres e poderes que a lei ou a Constituição nomeiam para alguém, seja uma pessoa jurídica, seja uma pessoa física, ou mesmo órgão ou entidade pública despersonalizada.

O representante da Administração, para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, será, invariavelmente, uma pessoa titular de cargo ou emprego público.

O terceiro limite para a designação de agente público para a função de acompanhamento e de fiscalização é a capacitação técnica específica. [...]

O quarto limite é de ordem mais subjetiva, mas não menos importante. O agente público que for designado para o acompanhamento e para a fiscalização travará inúmeras e por vezes complexa e difíceis relações intersubjetivas. É preciso então, que o agente público,

para bem exercer a função de fiscalização seja portador de importantes características pessoais, como facilidade de comunicação e ao menos certa capacidade de liderança, entre outras. (SANTOS, 2015, p. 181-182).

O fiscal deve ser escolhido entre pessoas que detenham conhecimento técnico suficiente do objeto fiscalizado, pois as falhas na fiscalização poderão alcançar inclusive o agente público que nomeou o fiscal por culpa *in eligendo*, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União:

86. O defendente era o superior hierárquico responsável pela equipe técnica que atestava os serviços. Assim sendo, não poderia se furtar da responsabilidade de vigiar, controlar e apoiar seus subordinados, buscando os meios necessários para a efetividade das ações afetas à Superintendência. Ao se abster dessa responsabilidade, agiu com culpa nas modalidades *in omittendo* e *in vigilando*. Se considerarmos, ainda, que os componentes de sua equipe não tinham competência e formação adequadas para as atividades que lhes eram afetas, pode-se suscitar que o defendente teria agido com culpa *in eligendo*. (Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 277/2010. Plenário.) Acerca da alegada inexperiência, arguida pelo querelante, aduzo às considerações da Serur o entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas acerca da culpa *in vigilando* atribuível aos responsáveis na aplicação dos recursos públicos, consubstanciado no Voto condutor do Acórdão 1.190/2009-TCU-Plenário: "(...) Ainda que o ex-edil venha *a posteriori* invocar como eximente de culpabilidade o fato de não ter acompanhado diretamente a formalização e a execução do contrato, o então gestor municipal concorreu para o dano que lhe foi imputado por culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*. Como se depreende dos fatos, o ex-prefeito atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei". (Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 5.842/2010. 1ª Câmara. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 14 set. 2010).

Nesse sentido, a seleção do fiscal e a designação das funções que serão por ele exercidas são de suma importância para o bom andamento da execução do pactuado. Tanto é assim que a própria Lei de Licitações prevê a possibilidade de terceiros auxiliarem o fiscal no desempenho de suas funções, pois de nada adiantaria nomear servidor que não possui conhecimento suficiente sobre o objeto a ser fiscalizado ou não lhe oportunizar apoio técnico quando necessário ao bom andamento da fiscalização.

Destarte, a teor do artigo 67 da Lei n. 8.666/93, pode o servidor solicitar à Administração Pública a contratação de apoio de terceiros para assisti-lo quando

necessárias informações técnicas referentes a determinados objetos contratuais ou quando as especificidades fugirem a sua alçada de conhecimento ou o objeto a ser fiscalizado seja complexo. Se a Administração entender pela necessidade da contratação de terceiros para fornecer apoio técnico à fiscalização, deverá proceder o devido processo licitatório, ainda que a empresa a atuar na fiscalização seja a mesma que elaborou o projeto básico ou executivo – embora, por óbvio, não a empresa contratada que esteja a executar a avença.

Por outro lado, a contratação de empresa para elaboração do projeto executivo não confere, por si só, direito subjetivo a que esta pessoa jurídica seja também contratada para prestação dos serviços de supervisão, pois os serviços de coordenação, supervisão e controle de obras, não se inserem nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de que trata a Lei de Licitações. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 20/2007*. Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão de 24 jan. 2007.)

De toda sorte, é flagrante a relevância do labor do fiscal para o sucesso do contrato. Na precisa síntese de Carlos Wellington Leite de Almeida, a atividade de fiscalização constitui um dos “mais relevantes temas da gestão pública contemporânea, no Brasil. Verdadeiro ‘calcanhar de Aquiles’ da execução dos contratos administrativos, não são raros os casos em que boas licitações e bons contratos são perdidos em seus fins devido a deficiências na fiscalização ou mesmo à ausência desta”. (ALMEIDA, 2009, p. 53).

#### 4 DA NOMEAÇÃO DO FISCAL DO CONTRATO

O fiscal será designado por ato administrativo geral ou específico, procedimento a ser adotado em cada contratação efetuada pela Administração. Tal designação deverá conter o nome e a qualificação do servidor público ou comissão a que competirá a fiscalização.

Por se tratar de ato lícito emanado de autoridade superior, a nomeação de servidor para exercer as funções de fiscal do contrato não poderia, em tese, ser recusada pelo nomeado. No entanto, pode o servidor explanar ao superior hierárquico as limitações e/ou deficiências que possam impedi-lo de cumprir o encargo diligentemente, consoante entendimento exarado no Acórdão 2.917/2010, Plenário, da relatoria do Ministro Valmir Campelo, TCU:

5.7.5.O acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato por um representante da Administração são tarefas obrigatórias fixadas no art. 67 da Lei nº 8.666/93. Em outras palavras, cabe ao fiscal do contrato acompanhar a fiel execução contratual, zelando pelo cumprimento de todos os requisitos necessários para a prestação dos serviços, em total conformidade com os termos do edital e do contrato.

5.7.6. Acerca das incumbências do fiscal do contrato, o TCU entende que devem ser designados servidores públicos qualificados para a gestão dos contratos, de modo que sejam responsáveis pela execução de atividades e/ou pela vigilância e garantia da regularidade e adequação dos serviços (item 9.2.3 do Acórdão nº 2.632/2007-P).

5.7.7. O servidor designado para exercer o encargo de fiscal não pode oferecer recusa, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. A opção que não se aceita é uma atuação a esmo (com imprudência, negligência, omissão, ausência de cautela e de zelo profissional), sob pena de configurar grave infração à norma legal (itens 31/3 do voto do Acórdão nº 468/2007-P). (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 2.917/2010*. Plenário. Relator: Valmir Campelo. Sessão em: 3 nov. 2010).

#### Acrescenta-se ainda:

O art. 67 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração, que anotará, em registro próprio, todas as ocorrências pertinentes, mantendo os superiores devidamente informados. O descumprimento do dispositivo, com a deficiente fiscalização da execução contratual, implicou a não correspondência dos serviços previstos com as necessidades dos respectivos trechos. Os “serviços apresentados como executados eram não apenas invariavelmente de custo superior ao efetivamente executado, como seus quantitativos estavam superdimensionados, conforme medições efetuadas pela equipe em uma amostra de um quilômetro de um trecho particularmente crítico da estrada” (Acórdão 1.448/2006 – Plenário, relatório) O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário.

É elemento essencial que autoriza as ações subseqüentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contrato. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratada e executada. E, nesses termos, manifesta-se toda a doutrina e jurisprudência. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 767/2009*. Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 24 abr. 2009).

Neste ponto, destaca-se a posição doutrinária no sentido de que, a fim de evitar intromissões indevidas na fiscalização, não seria recomendada a nomeação como fiscal de agente subordinado ao gestor do contrato. Do mesmo modo, em atenção à divisão de funções, não é recomendável a atribuição das funções

de fiscal e gestor ao mesmo servidor, ou indicar como fiscal agentes que tenham participado da comissão de licitações.

A nomeação do fiscal deverá ocorrer antes ou de forma concomitante ao início da vigência do contrato, nos termos da decisão do Tribunal de Contas da União exarada no Acórdão 380-5/11 – Plenário: “(...) 9.3. alertar o (...) quanto às ocorrências a seguir, apontadas nos itens 3.25 e 3.27 do relatório de fiscalização: (...) “9.3.7. ausência de nomeação de fiscal do contrato antes do início de sua vigência, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 67”.

Assim, o gestor público deve preocupar-se com a indicação de servidor que desempenhará as funções de fiscalização do contrato antes do início da vigência contratual, por meio de Portaria que expressará as informações pormenorizadas do contrato e do agente fiscalizador:

Deve o gestor se preocupar com a escolha do fiscal do contrato antes da designação, pois deve ser um servidor que tenha capacidade técnica e conhecimento do objeto contratado. Por exemplo, no caso de obras e serviços de engenharia, o ideal é que o fiscal do contrato seja um engenheiro, pois este tem o domínio técnico do objeto contratado. Caso o gestor não possua em seu quadro de servidores um engenheiro, poderá contratar terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo na fiscalização do objeto contratado, considerando a relevância e o valor contratado pela Administração Pública. O primeiro passo é a especial designação de um servidor público para a fiscalização do contrato. Esta designação deverá ser feita por meio de Portaria, devidamente publicada, que contenha os dados do servidor e os do contrato administrativo que será fiscalizado (número, objeto, prazo, empresa contratada etc.). (PELEGRINI, 2013, p. 333).

O Tribunal de Contas da União recomenda, ainda, que o fiscal do contrato atue a partir da concepção inicial da contratação, fornecendo anotações e experiências derivadas de contratos anteriores à equipe de planejamento, visando ao aprimoramento do instrumento contratual para as novas contratações. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão 3016/2015*. Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 25 nov. 2015).

A designação de fiscal e do gestor que atuarão na gestão e na fiscalização de determinado contrato administrativo, segundo a Cartilha da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, deve conter as seguintes especificações:

1. Obrigação de formalização do ato de designação;
2. Deve ser nomeado um fiscal específico para cada contrato;
3. O fiscal deve ser formalmente certificado, preferencialmente com aposição de ciência em documento a ser posteriormente jun-

tado aos autos;

4. A Portaria de designação do fiscal e gestor (ou ato normativo específico) deve definir, expressamente, as atribuições de cada um dos responsáveis pela fiscalização do contrato;

5. Deve ser identificado um fiscal substituto para as ausências ou impedimentos do fiscal titular. (ENAP, 2016, p. 68).

## 5 ATRIBUIÇÕES DO FISCAL DO CONTRATO

A ação primeira a cargo do fiscal do contrato é certificar a existência de documentos imprescindíveis ao início do controle efetivo, quais sejam:

- Emissão da nota de empenho.
- Assinatura do contrato e de outros instrumentos hábeis.
- Publicação do extrato do contrato.
- Publicação da portaria o nomeando como Fiscal.
- Verificação das exigências contratuais e legais para início da execução do objeto.
- Relação do pessoal que irá executar o serviço e a respectiva comprovação da regularidade da documentação apresentada.
- Relação de materiais, máquinas e equipamentos necessários à execução contratual (ENAP, 2016, p. 76).

No que tange ao controle das obrigações assumidas pela empresa contratada, deve o fiscal manter em pasta específica cópia do instrumento convocatório da licitação (edital); termo de referência ou projeto básico; orçamento e planilha de custos; cronograma físico-financeiro; necessidade a ser atendida e resultados esperados com o contrato; conhecimento da realidade do mercado respectivo; proposta da contratada; documento coletivo de trabalho da categoria envolvida na prestação dos serviços (convenção, acordo ou dissídio coletivo de trabalho); instrumento de contrato; documento de designação do preposto pela contratada; livro diário com registro de ocorrências, de preferência, assinado pelo preposto da Contratada; cópia de atas de reuniões realizadas com o preposto da contratada, a fim de discutir a qualidade da contratação. (ENAP, 2016, p. 70-71).

Nesta linha, o entendimento do Tribunal de Contas da União proferido nos Acórdãos 748/2011 – Plenário e 2605/12 – 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 desen-

volvidas pelos fiscais de campo e gestores do contrato. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 748/2011*. Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão de 30 mar. 2011).

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. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 2605/2012*. Plenário. Relator: Marcos Bemquere. Sessão de 26 set. 2012).

Reunida a documentação, o representante da Administração, já no exercício da fiscalização, deve anotar em registro próprio as ocorrências registradas no transcorrer da execução do contrato, agindo imediatamente para regularização de defeitos, falhas ou faltas observadas. Desta forma, as anotações efetuadas pelo fiscal do contrato constituem relevante ferramenta para o acompanhamento da execução contratual, servindo de base para eventual pedido de providências ao superior hierárquico quando a tomada de decisão não for da alçada do fiscal do contrato (art. 67 §2º, Lei n. 8.666/93).

De outro norte, como corolário lógico dos dispositivos legais que tratam da fiscalização do contrato, é dever do contratado facilitar o acompanhamento por parte da Administração, de modo a permitir amplo e fácil acesso ao objeto a ser executado, além de atender prontamente às solicitações realizadas pelo representante do Ente Público.

Compete ao fiscal verificar se o objeto está sendo executado conforme as especificações do contrato e o termo da proposta ou projeto básico apresentados no decorrer do procedimento licitatório; e o acompanhamento do cronograma de execução, mormente no que toca aos contratos com prazo determinado (contratos de escopo), evitando, assim, o desrespeito ao cronograma da execução. Compete ao fiscal, ainda, a responsabilidade pelo recebimento do objeto, provisório ou definitivo, salvo nas situações previstas no §8º, do artigo 15, e alínea 'b', do inciso I do artigo 73, ambos da Lei de Licitações.

O recebimento provisório do objeto consiste na recepção da obra ou serviço com a transmissão da posse e todas as consequências jurídicas a ele inerentes para aferição da compatibilidade do que foi contratado e o que foi executado. É nesta fase, pois, que serão feitos exames, contrastes e avaliações do objeto entregue. Concluída a etapa de verificação do objeto e constatada a entrega

integral e de modo satisfatório, a Administração Pública recebê-lo-á definitivamente mediante assinatura pelas partes de termo circunstanciado assinado em até 15 dias, no caso de obras e serviços.

Do Tribunal de Contas da União, destaca-se a decisão no Acórdão n. 1.731/2009, Plenário:

Adote medidas para que a fiscalização dos contratos sob sua alçada esteja de acordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/1993, de modo a garantir a qualidade do produto final e o pagamento apenas dos serviços efetivamente executados. Exija dos fiscais a elaboração de diário de obras, registrando tempestivamente as ocorrências relacionadas à execução do contrato (materiais, equipamentos e mão-de-obra utilizados, bem assim a localização precisa dos serviços executados etc.), em atenção ao § 1º do art. 67 da Lei nº 8.666/1993. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 1731/2009*. Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão de 05 ago. 2009).

Também:

a manutenção de diário nas obras, onde sejam anotadas todas as ocorrências relacionadas com a sua execução, de forma a se manter o registro atualizado do seu acompanhamento e fiscalização, consoante o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93. (Tribunal de Contas da União. *Decisão n. 835/2002*. Plenário. Relator: Benjamim Zymler. Sessão de 03 jul. 2002).

É certo, também, que o fiscal designado para atuar em determinado contrato administrativo representa o mais importante ator no processo de liquidação das despesas (Lei 4.320/64, art. 63), pois é ele quem assegura que o pagamento efetuado corresponda à efetiva entrega do objeto. Por consequência, eventuais falhas cometidas pelo fiscal no momento da liquidação, dolosas ou culposas, podem acarretar prejuízos à Administração Pública e o efetivo desvio de recursos públicos, à medida que serviços não prestados ou produtos não integralmente entregues sejam pagos pela Administração.

## **6 DA RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A fiscalização ineficiente do contrato pode gerar a responsabilidade subsidiária da Administração Pública no que toca a débitos trabalhistas. Neste tema, a princípio, o artigo 71 da Lei 8.666/93 é claro ao atribuir toda a responsabilidade pelo adimplemento das obrigações trabalhistas, previdenciária, fiscal e

comercial ao contratado. Todavia, em que pese o artigo 71 §1º da Lei 8.666/93 aparentemente afastar a responsabilidade da Administração no que toca aos débitos trabalhistas, previdenciários e comerciais não adimplidos pelo terceiro contratado, em sentido contrário, o Tribunal Superior do Trabalho emitiu o Enunciado 331 - TST, e passou a contemplar a responsabilidade subsidiária da Administração pelas obrigações trabalhistas da contratada.

Ao julgar a ADC 16 em 2010, o Supremo Tribunal Federal, declarou a constitucionalidade do referido artigo da Lei n. 8.666, contudo, adotou orientação no sentido da responsabilidade subsidiária do Poder Público nos casos de comprovada omissão da Administração Pública na fiscalização da execução contratual. Retira-se do voto da Ministra Cármen Lúcia:

26. (...) Contudo, eventual descumprimento pela Administração Pública do seu dever legal de fiscalizar o adimplemento de obrigações trabalhistas por seu contratado, se for o caso, não impõe a automática responsabilidade subsidiária da entidade da Administração Pública por esse pagamento, pois não é capaz de gerar vínculo de natureza trabalhista entre a pessoa estatal e o empregado da empresa particular. Principalmente, se tanto ocorrer, isso não se insere no campo da inconstitucionalidade do dispositivo em causa. (Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16/DF*, Plenário. Relator: Ministro Cezar Peluso, j. em 24/11/2010, DJe de 8 set. 2011).

Marçal Justen Filho comenta a decisão do STF:

[...] no julgamento da ADC 16, o STF reputou constitucional o artigo 71 da Lei 8.666/93 e assim estabeleceu que, nas hipóteses em que a empresa terceirizada não satisfizer todas as verbas trabalhistas devidas, poderá haver atribuição de responsabilização da Administração Pública somente mediante a comprovação de omissão na fiscalização do cumprimento das obrigações pelo contratado. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 940).

Depois da decisão do Pretório Excelso, o Tribunal Superior do Trabalho alterou o Enunciado 331 para reconhecer a responsabilidade subsidiária à Administração Pública nos casos de inadimplemento dos débitos trabalhistas da empresa contratada somente nos casos em que comprovada a culpa *in eligendo* ou *in vigilando*, ou seja, realçando o papel do fiscal do contrato. Destaca-se o julgado do STF:

DIREITO DO TRABALHO E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. PODER PÚBLICO. TERCEIRIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA.

1. Decisão reclamada que afirma a responsabilidade subsidiária da Administração por débitos trabalhistas de suas contratadas, quando reconhecida a omissão da contratante na fiscalização da execução do contrato (*culpa in eligendo ou in vigilando*).
2. Inexistência de violação à autoridade da decisão proferida na ADC 16.
3. Em reclamação, é inviável reexaminar o material fático-probatório dos autos, a fim de rever a caracterização da omissão do Poder Público.
4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental na Reclamação n. 12.634/ RO*. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, 22 set. 2015).

Do TST, colhem-se os julgados posteriores à alteração do Enunciado 331:

RECURSO DE REVISTA. TERCEIRIZAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ADC N.º 16. INEXISTÊNCIA DE CULPA IN VIGILANDO. Em recente julgamento, proferido nos autos da ADC n.º 16, o Supremo Tribunal Federal esteve diante da Súmula n.º 331, IV, deste TST, vindo a decidir que o art. 71, § 1.º, da Lei n.º 8.666/93 não exime a administração pública de responsabilidade subsidiária pelos créditos dos empregados das empresas prestadoras de serviços quando houver incorrido na culpa in vigilando. Em face do entendimento adotado na Suprema Corte, coube a este TST proceder a uma releitura da Súmula n.º 331, IV, e modificar a linha decisória até então adotada, restringindo a aplicação do verbete sumular às hipóteses nas quais as premissas fáticas estabelecidas nas instâncias ordinárias revelem a existência da culpa in vigilando do ente público tomador de serviços, que se consubstancia na falta de fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da prestadora. Na espécie, nota-se que o Tribunal a quo em nenhuma passagem consignou a existência de conduta culposa por parte da CONAB, o que, diante da nova interpretação dada à temática da responsabilidade subsidiária, importa na inaplicabilidade do item IV da Súmula n.º 331/TST. Recurso de Revista não conhecido. (Tribunal Superior do Trabalho. *Recurso de Revista n. 851900-39.2008.5.12.0037*. Relatora Ministra: Maria de Assis Calsing, 16 mar. 2011).

RECURSO DE REVISTA - ENTE PÚBLICO - RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA - ADC Nº 16 - JULGAMENTO PELO STF - CULPA IN VIGILANDO - OCORRÊNCIA NA HIPÓTESE DOS AUTOS - ARTS. 58, III, E 67, CAPUT E § 1º, DA LEI Nº 8.666/93 - INCIDÊNCIA. O STF, ao julgar a ADC nº 16, considerou o art. 71 da Lei nº 8.666/93 constitucional, de forma a vedar a responsabilização da Administração Pública pelos encargos trabalhistas devidos pela prestadora dos serviços, nos casos de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte do vencedor de certame licitatório. Entretanto, ao examinar a referida ação, firmou o STF o entendimento de que, nos casos em que restar demonstrada a culpa in vigilando da Administração pública, viável se torna a sua responsabilização pelos encargos devidos ao trabalhador, tendo em vista que, nessa situação, responderá pela sua própria incúria. Nessa senda, os arts. 58, III, e 67, caput e § 1º, da Lei nº 8.666/93 impõem à administração pública o ônus de fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações assumidas pelo

vencedor da licitação (dentre elas, por óbvio, as decorrentes da legislação laboral), razão pela qual à entidade estatal caberá, em juízo, trazer os elementos necessários à formação do convencimento do magistrado (arts. 333, II, do CPC e 818 da CLT). Na hipótese dos autos, o Tribunal Regional do Trabalho atestou que não houve a fiscalização, por parte do Município-recorrente, acerca do cumprimento das ditas obrigações, razão pela qual deve ser mantida a decisão que o responsabilizou subsidiariamente pelos encargos devidos ao autor. Recurso de revista não conhecido. (Tribunal Superior do Trabalho. *Recurso de Revista n. 26200-08.2007.5.08.0016*. 1ª Turma. Relator Ministro Vieira de Mello Filho, 2 mar. 2011).

Nesse compasso, baseada na culpa *in eligendo* e *in vigilando*, a jurisprudência trabalhista tem atribuído ao tomador de serviços – Administração Pública – a responsabilidade pelos débitos trabalhistas não adimplidos pelo contratado. Deve a Administração Pública estar atenta à ocorrência de qualquer irregularidade no tocante aos débitos tanto no ato da contratação com intuito de não configurar a culpa *in eligendo*, quanto na execução do contrato para afastar a caracterização da culpa *in vigilando*, alcançando o fiscal do contrato nos termos do artigo 82 da Lei de Licitações.

## 7 DA RESPONSABILIDADE DO FISCAL DO CONTRATO

Em relação ao ato de designação do fiscal do contrato a suas implicações quanto à responsabilidade do profissional designado, repisa-se que:

a designação do representante para acompanhamento e fiscalização deve ser formal, por ato próprio ou por termos nos autos, a fim de que fique claro quem será o responsável da Administração por qualquer falha no acompanhamento/fiscalização dos termos do contrato firmado (REVISTA DE ZÊNITE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS, 2001, p. 64)

O artigo 82 da Lei de Licitações assim estabelece:

Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Ao descuidar do dever de controle da execução do contrato, o administrador público, em razão da inobservância de norma legal, estaria a praticar infração

grave, passível de repressão em diversas esferas jurídicas. No caso do servidor fiscal de contrato que atua de forma lesiva, pode, em tese, responder por sua ação, culposa (negligência, imperícia, imprudência) ou dolosa, nas esferas civil (ressarcimento do dano), criminal (caso a conduta seja tipificada como crime), administrativa (nos termos do estatuto de sua submissão) e por improbidade administrativa (Lei 8.429/92).

Segundo José Anacleto Abdusch Santos, quatro protagonistas poderiam ser responsabilizados no âmbito da fiscalização defeituosa dos contratos:

A autoridade responsável pela contratação, o órgão de controle interno, o gestor e o fiscal do contrato, cada qual enfeixa deveres ínsitos à sua competência legal que devem ser exercidos com eficiência e eficácia. A primeira infração que podem cometer tais agentes públicos diz respeito à omissão em exercer a prerrogativa de controle da execução judicial. Os agentes públicos que detêm tal prerrogativa têm a obrigação legal de exercê-la. Se não exerce ou exerce de forma irregular, causando prejuízo ao patrimônio público e ao interesse público, por isso responderá. Pode responder por conduta comissiva (ação) ou por conduta omissiva (omissão). (SANTOS, 2015, p. 183).

Vem a calhar, aqui, a menção ao órgão de controle interno da estrutura administrativa, cujo fortalecimento é o foco do Programa Unindo Forças, desenvolvido pelo MPSC. Com efeito, ao controlador interno não cabe, por força da diretriz da segregação de funções, efetuar a fiscalização direta dos contratos, tarefa a cargo de servidor indicado por portaria específica para este fim. Por outro lado, cabe à Controladoria Interna do ente público alicerçar, mediante atos concretos de auditoria e a produção de normas e instruções, a atuação de um sistema efetivo de fiscalização de contratos administrativos, talvez o segmento da atividade pública mais propenso a práticas corruptas.

Ressalte-se, entretanto, que mesmo a contratação de terceiros para auxiliar na fiscalização não tem o condão de transferir a culpa por irregularidades na execução do contrato, exceto quando demonstrado que profissional contratado para auxiliar na fiscalização incorreu em erro grave, e este equívoco não foi percebido, de forma justificada, pelas autoridades responsáveis. Já decidiu o Plenário do TCU no Acórdão 20/2007:

3. Nos casos em que o parecer do profissional é de fundamental importância para embasar o posicionamento a ser adotado pelas instâncias decisórias, uma manifestação contaminada por erro téc-

nico, de difícil detecção, acarreta a responsabilidade civil do parecerista pelos possíveis prejuízos daí advindos. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 20/2007*. Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão de 24 jan. 2007).

Destarte, o servidor incumbido de fiscalizar o contrato deve registrar toda e qualquer irregularidade na execução do pacto e, sendo de sua competência, resolver a pendência ou solicitar a seus superiores as providências necessárias ao caso, pois a atuação deficiente do fiscal do contrato pode causar prejuízo ao erário e atrair para si a responsabilização por eventuais irregularidades praticadas no âmbito de suas atribuições. Nesta linha, vão os julgados do TCU:

Verifica-se, pois, que uma atuação deficiente do fiscal de contratos tem potencial para causar dano ao erário, o que atrai para si a responsabilização pela irregularidade praticada. 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. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 859/2006*. Plenário. Relator: Marcos Vinícios Vilaça. Sessão de 07 jun. 2006).

Também:

Ao atestar notas fiscais concernentes a serviços comprovadamente não prestados, o agente administrativo [...] tornou-se responsável pelo dano sofrido pelo erário e, conseqüentemente, assumiu a obrigação de ressarcir-lo [...]. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 2.512/2009*. Plenário. Relator: Aroldo Cedraz. Sessão de 28 out. 2009).

Ainda:

[...] Diante do acima exposto, forçoso é concluir que a ausência da cautela e do zelo profissional requeridos de agentes administrativos, quando estão atuando na defesa dos interesses do erário, contribuiu significativamente para a ocorrência do prejuízo apurado nestes autos, o qual deverá ser ressarcido ainda que seja reconhecida a boa-fé do responsável. Afinal, a preservação do erário jamais poderia ficar a mercê do conhecimento sobre a intenção (*animus*) do agente causador do dano, de modo que a culpa, por negligência ou imprudência, é suficiente para ensejar a reparação do dano. Assim sendo, entendo que lhe deve ser imputada responsabilidade solidária pelos prejuízos decorrentes da inexecução parcial dos Contratos CFP nº 23/1999 e nº 52/1999, firmado pela Seter/DF e pelo IPEP. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 468/2007*. Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão de 28 mar. 2007).

E mais:

Instrua os fiscais de contrato quanto à forma de verificar e medir a execução de serviços e o recebimento de bens, observando os preceitos dos arts. 73 e 76 da Lei nº 8.666/1993, alertando-os para a responsabilidade pessoal pelos “atestos” emitidos. Exija das empresas contratadas, em atenção ao disposto nos arts. 63 da Lei nº 8.666/1993 e 4º, IV, do Decreto nº 2.271/1997, a designação formal de preposto a ser mantido no local dos serviços, para representá-las durante a execução do contrato de prestação de serviços. Envide, no âmbito de cada unidade do Ministério, esforços para implementar e utilizar efetivamente controles formais para os fiscais das execuções contratuais, de maneira a garantir o cumprimento de todas as cláusulas previstas nos contratos e de todos os normativos legais. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 1330/2008*. Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão de 7 jul. 2008).

Assim, a responsabilidade do fiscal pode surgir perante o Tribunal de Contas, que poderá imputar débito ao responsável, referente ao dano causado; determinar aplicação de multa; e ainda inabilitá-lo para exercício de cargo ou função de confiança, consoante o Acórdão de Reexame 002.301/2006-2 – Plenário, no qual foi reconhecida a ineficiência fiscalizatória de engenheiro responsável por obras de pavimentação em estradas federais e aplicada multa pela infração cometida:

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. DNIT. EXECUÇÃO CONTRATUAL. ACOMPANHAMENTO DEFICIENTE. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE DESCONSTITUIR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO. – É passível de multa responsável por fiscalização de obras que não cumpra as atribuições previstas no parágrafo único do art. 67 da Lei 8.666/1993. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 767/2009*. Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 22 abr. 2009.)

Do corpo do acórdão, colaciona-se:

No entanto, na auditoria realizada no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – Petse, no Estado do Paraná, nas obras da BR-476, entre o km 277,9 e o km 364,2, foi verificada a ausência de diário de obras; as empresas é que definiam os serviços realizados; não havia registro de serviços anteriores executados sobre o pavimento e não houve fiscalização da usina de asfalto. O art. 67 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração que anotará, em registro próprio, todas as ocorrências pertinentes, mantendo os superiores devidamente informados. O descumprimento do dispositivo, com a deficiente fiscalização da execução contratual, implicou a não correspondência dos serviços

previstos com as necessidades dos respectivos trechos. Os serviços apresentados como executados eram *"não apenas invariavelmente de custo superior ao efetivamente executado, como seus quantitativos estavam superdimensionados, conforme medições efetuadas pela equipe em uma amostra de um quilômetro de um trecho particularmente crítico da estrada."* (extraído do relatório de auditoria) O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas.

Não há nenhuma inovação na exigência do acompanhamento da execução contratual. Inicialmente previsto no art. 57 do Decreto-lei 2.300/1986, revogado pela Lei 8.666/1993, que manteve a exigência em seu art. 67, esse registro é condição essencial à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor, conforme dispõe o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964. A falta desse registro, desse acompanhamento *pari passu*, propicia efetivamente possibilidade de lesão ao erário.

Essa a motivação da multa, cujo simbólico valor, de R\$ 2.000,00, é proporcional à gravidade da infração cometida e representa pouco mais do que o valor mínimo fixado no art. 268, inciso I, do Regimento Interno.

Ante o exposto, acolho os pareceres e voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto ao Plenário. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 767/2009*. Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 22 abr. 2009).

De outro norte, demonstrado que o responsável pela fiscalização da execução do contrato enfrentava condições precárias para execução de suas atividades ou a omissão de seus superiores, elidir-se-á sua responsabilidade como fiscal do contrato ou buscar-se-á a responsabilidade solidária do agente nomeante:

Acórdão n. 319/2010 – Plenário

(responsabilidade solidária daquele que designa o fiscal do contrato e não lhe dá os meios necessários para o exercício das suas atribuições)

As falhas detectadas no processo de seleção e contratação das entidades, bem como as irregularidades verificadas na execução dos contratos, apontam para quadro de descalabro administrativo, o qual decorreu, em grande parte, da conduta omissiva do então titular da Seter, que não forneceu a seus subordinados os meios materiais e o treinamento necessário ao fiel desempenho das atribuições daqueles servidores, nem deu cumprimento às seguidas determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal. (Voto do Min-Rel. Walton Alencar Rodrigues).

**"RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL DE UM RECURSO. NÃO PROVIMENTO DOS DEMAIS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.**

1. Demonstrado nos autos que a responsável pela fiscalização do contrato tinha condições precárias para realizar seu trabalho, elide-se sua responsabilidade.

2. Comprovado que os responsáveis pela execução técnica do contrato objeto dos autos negligenciaram quanto à adoção de providências para sanar irregularidades apresentadas no curso da execução desse contrato, mantém-se, na íntegra, suas responsabilidades”. (Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 839/211*. Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Sessão de 06 abr. 2011).

## 8 DAS SANÇÕES E PENALIDADES DO CONTRATADO

Sob outro prisma, se o fiscal do contrato atuar de forma diligente, a Administração Pública estará segura quanto ao cumprimento das obrigações pactuadas ou, caso detectadas irregularidades no decorrer da execução contratual, em atenção à supremacia do interesse público sobre o privado, poderá o contratante aplicar penalidades ao contratado ou mesmo rescindir unilateralmente o contrato administrativo.

O artigo 78 da Lei de Licitações estabelece rol de situações que poderão motivar a rescisão unilateral pela Administração Pública, todas elas, em larga medida, relacionadas ao labor de fiscalização, como o inadimplemento ou o cumprimento irregular de cláusulas contratuais no tocante a especificações, projetos e prazos; o atraso injustificado para o início da obra ou prestação do serviço e o desatendimento a determinações regulares expedidas pelo próprio fiscal do contrato (art. 78, VII), dentre outras causas.

Do mesmo modo, a atuação regular do fiscal do contrato permite ao Ente Público contratante, após regular processo administrativo, a aplicação das sanções previstas no artigo 87 da Lei de Licitações – advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração por prazo não superior a dois anos e declaração de inidoneidade para licitar e/ou contratar com a Administração Pública, quando da inexecução parcial ou total do contrato.

Assim, é de suma importância que o fiscal registre em livro próprio as ocorrências diárias do contrato, pois, desta forma, haverá subsídios suficientes a embasar o questionamento das falhas na execução do contrato administrativo. Não é, destaque-se, o próprio fiscal que conduzirá o processo administrativo ou decidirá pela aplicação de sanções, mas seus relatórios e registros serão fundamentais como elemento de convicção para deliberação da Autoridade Responsá-

vel, posto que traçarão todas as fases e eventuais percalços durante a execução do pacto.

Além disso, a recente promulgação da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013), que versa sobre a responsabilidade judicial e administrativa das pessoas jurídicas envolvidas na prática de atos lesivos contra a Administração, traz novas luzes sobre a figura do fiscal do contrato, visto que considerável número de exemplos de atos lesivos trazidos pelo art. 5º da Lei Anticorrupção versam sobre desvios da pessoa jurídica contratada quando da execução do contrato administrativo.

## 9 DA ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

Em Santa Catarina, a escolha do combate à corrupção como tema central dos Planos Gerais de Atuação do Ministério Público para os biênios 2016/2017 e 2018/2019 suscitou o desafio quanto ao desenvolvimento de novas iniciativas preventivas, de caráter estruturante e em conjugação de esforços com a Administração Pública, que contemplassem, no entanto, as áreas mais expostas da Administração, tradicionalmente tiscnadas por atos ilícitos.

Assim, inicialmente o Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa (CMA) colheu subsídios doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema, em especial, sobre a aplicação do art. 67 da Lei de Licitações. A coleta de informações teve lugar de forma paralela aos Seminários Regionais do Programa Unindo Forças e demonstrou que, mesmo para os controladores internos municipais, a atuação do fiscal do contrato ainda provocava sérias dúvidas, o que demandava providências imediatas por parte da Instituição.

Desta forma, o CMA disponibilizou a todos os Promotores do Estado a pesquisa-base sobre atuação do fiscal do contrato e construiu, tendo por base iniciativa de colega Promotor de Justiça no Ceará, modelos de peças de atuação (portaria de abertura de inquérito civil; ofício requisitório dirigido à Prefeitura Municipal; recomendação; termo de compromisso de ajustamento de conduta) destinadas aos Membros do *Parquet* no intuito de incentivar a Administração Municipal a efetuar providências mínimas para acompanhamento de seus próprios contatos.

De modo a estimular também o controle social, o projeto de impulso à fiscalização de contratos administrativos, lançado em 30 de janeiro de 2017 e que,

até o momento, ensejou a abertura de 40 procedimentos investigativos em SC, foi integralmente compartilhado com a Rede de Observatórios Sociais do Brasil, instituições sem fins lucrativos voltadas para a promoção da cidadania fiscal e da escorreita aplicação dos recursos públicos. Como resultado, o projeto do MPSC foi apresentado no Encontro Nacional da Rede de Observatórios Sociais, realizado em Curitiba, em maio de 2017.

## 10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é essencial que não só a Administração proceda à nomeação de representante para fiscalizar a execução de seus contratos, mas que o servidor ou terceiro execute suas funções com zelo e dedicação. O acompanhamento eficiente na fiscalização do contrato traduz-se, como regra, na economia de recursos públicos e na eficiência na prestação de serviços por parte do Ente Público, reprimindo, inclusive, possíveis prejuízos ao erário e propiciando ao fim da execução do contrato obras e serviços públicos de melhor qualidade e muito mais satisfatórios ao interesse público.

Notórios casos recentes de corrupção e malversação de recursos públicos, como aqueles investigados na Operação Lava Jato, têm origem no acompanhamento precário dos contratos administrativo, o que favorece o superfaturamento e o desvio. Mesmo quando não há intenção de apropriação ilícita de valores públicos, a ineficiência de empresas contratadas pelo Poder Público, contemplada por falhas na fiscalização das avenças, prejudica a prestação de serviços públicos em todo país e ocasiona danos à população de forma tão ou mais severa do que a corrupção.

Portanto, cabe ao Ministério Público, como responsável pela defesa dos interesses sociais e coletivos, dentre os quais, por certo, a higidez do patrimônio coletivo, diligenciar para que falhas graves na fiscalização de contratos administrativos sejam punidas e, acima de tudo, evitadas, mediante ações de fomento à estruturação de formais mais eficazes de fiscalização contratual internas à Administração.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Fiscalização contratual: 'calcanhar de Aquiles' da execução dos contratos administrativos. **Revista do TCU**, v. 41, n. 114, p. 53-62, jan/abr. 2009.

ALVES, Léo da Silva. Gestão e fiscalização de contratos públicos. **Revista do TCU**, v. 35, n. 102, p. 60-69, 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16/DF**. Plenário. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, 24 nov. 2010, DJE de 8 set. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador-pub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Reclamação n. 12.634/RO**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, 22 set. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Rcl%24%2ESCLA%2E+E+12634%2ENUME%2E%29+O-U+%28Rcl%2EACMS%2E+ADJ2+12634%2EACMS%2E%29&base=baseAco-rdaos&url=http://tinyurl.com/pkvdttyt>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão n. 835/2002**. Plenário. Relator: Benjamim Zymler. Sessão de 3 jul. 2002. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A835%2520ANOACORDAO%253A2002/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/2/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 859/2006**. Plenário. Relator: Marcos Vinícios Vilaça. Sessão de 7 jun. 2006. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A859%2520ANOACORDAO%253A2006/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 20/2007**. Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão de 24 jan. 2007. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A20%2520ANOACORDAO%253A2007%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 468/2007. Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão de 28 mar. 2007. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A468%2520ANOACORDAO%253A2007%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%-252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1330/2008**. Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão de 7 jul. 2008. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1330%2520ANOACORDAO%253A2008%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%-252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 767/2009**. Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 22 abr. 2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/LEVANTAMENTO%2520DE%2520AUDITORIA.%2520DNIT.%2520EXECU%-25C3%2587%25C3%2583O%2520CONTRATUAL.%2520ACOMPANHAMENTO%-2520DEFICIENTE.%2520MULTA.%2520PEDIDO%2520DE%2520REEXAME/ANOACORDAO%253A2009/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/3/false>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 226/2009**. Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 18 fev. 2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A226%2520ANOACORDAO%253A2009%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1632/2009**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa. Sessão de 22 jun. 2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1632%2520ANOACORDAO%253A2009%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

[to/11/%252a/NUMACORDAO%253A1632%2520ANOACORDAO%253A2009%-2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false](https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1632%2520ANOACORDAO%253A2009%-2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false)>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1731/2009**. Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão de 5 ago. 2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1731%2520ANOACORDAO%253A2009%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 2512/2009**. Plenário. Relator: Aroldo Cedraz. Sessão de 28 out. 2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2512%2520ANOACORDAO%253A2009%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 5842/2010**. 1ª Câmara. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 14 set. 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A5842%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/2/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 2.917/2010**. Plenário. Relator: Valmir Campelo. Sessão em: 3 nov. 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/12/%252a/NUMACORDAO%253A2917%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/true/1/false>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 748/2011**. Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão de 30 mar. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A748%2520ANOACORDAO%253A2011/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>.

[tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A748%2520ANOACORDAO%253A2011/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false](http://tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A748%2520ANOACORDAO%253A2011/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false)>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 839/2011**. Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Sessão de 6 abr. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A839%2520ANOACORDAO%253A2011/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 2605/2012**. Plenário. Relator: Marcos Bemquere. Sessão de 26 set. 2012. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A2605%2520ANOACORDAO%253A2012/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 3016/2015**. Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 25 nov. 2015. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A3016%2520ANOACORDAO%253A2015/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1/false>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista n. 26200-08.2007.5.08.0016**. 1ª Turma. Relator Ministro Vieira de Mello Filho, 2 mar. 2011. Disponível em: <<http://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/inteiroTeor.do?action=printInteiroTeor&format=html&highlight=true&numeroFormatado=RR%20-%2026200-08.2007.5.08.0016&base=acordao&rowid=AAANGhAA+AAALW+AAG&dataPublicacao=18/03/2011&localPublicacao=DEJT&query=>>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista n. 851900-39.2008.5.12.0037**. Relatora Ministra: Maria de Assis Calsing, 16 mar. 2011. Disponível em: <<http://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/inteiroTeor.do?action=printInteiroTeor&format=html&highlight=true&numeroFormatado=RR%20-%20851900-39.2008.5.12.0037&base=acordao&rowid=AAANGhAA+AAAK9zAAO&dataPublicacao=25/03/2011&localPublicacao=DEJT&query=>>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

ENAP. **Cartilha da Escola Nacional de Administração Pública**. Disponível em: <[https://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/caderno/cadernos\\_36\\_fiscalizacao\\_de\\_contratos.pdf](https://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/caderno/cadernos_enap_36_fiscalizacao_de_contratos.pdf)>. Acesso em: 6 nov. 2016.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos**. 2. ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

MARQUES, Laerte. Gestão e fiscalização dos contratos administrativos e o processo de contratações públicas. **Interesse Público**, São Paulo, v. 15, n. 79, p. 85-112, maio/jun. 2013.

MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. Belo Horizonte, Fórum, 2008.

PELEGRINI, Simone Aparecida. **O fiscal do contrato**. Disponível em: <<http://www.tce.ce.gov.br/component/jdownloads/send/199-revista-controle-volume-xi-n-jan-jun-2013/2151-artigo-19-o-fiscal-do-contrato>>. Acesso em: 31 out. 2016.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. A responsabilidade dos fiscais da execução do contrato administrativo. **Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP**, Belo Horizonte, ano 10, n. 120, dez. 2011.

REVISTA ZÊNITE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. **Sobre as responsabilidades funcionais do fiscal do contrato**. Curitiba: Zênite, n. 83, jan. 2001.

SANTOS, José Anacleto Abduch. **Contrato Administrativos: formação e controle interno da execução: com particularidades dos contratos de prestação de serviços terceirizados e contratos de obras e serviços de engenharia**. Prefácio Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2015.