



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXÉRCITO BRASILEIRO  
DECEX – DESMII – DEPA  
ESCOLA DE FORMAÇÃO COMPLEMENTAR DO EXÉRCITO E COLÉGIO MILITAR DE SALVADOR**

**Cap QCO DANIEL OLIVEIRA DE CARVALHO**

**COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS EM FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS**

**Salvador  
2020**

**DANIEL OLIVEIRA DE CARVALHO**

**COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS EM FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Comissão de Avaliação de Trabalhos Científicos da Divisão de Ensino da Escola de Formação Complementar do Exército, como exigência parcial para a aprovação no Curso de Aperfeiçoamento Militar.

Orientador: Ten Cel Anderson Carvalho de Mendonça

**Salvador  
2020**

Cap DANIEL OLIVEIRA DE CARVALHO

## COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS EM FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Comissão de Avaliação de Trabalhos Científicos da Divisão de Ensino da Escola de Formação Complementar do Exército, como exigência parcial para a aprovação no Curso de Aperfeiçoamento Militar.

Aprovado em: 16/Outubro/2020

---

ANDERSON CARVALHO DE MENDONÇA – Ten Cel – 1º Membro  
Escola de Formação Complementar do Exército

---

SANDRO SOARES BRANDT – Cel – 2º Membro  
Escola de Formação Complementar do Exército

---

MARCO ALEXANDRE LISBOA – Cel – 3º Membro  
Escola de Formação Complementar do Exército

## **AGRADECIMENTOS**

**A Deus, pela minha vida, e por me permitir ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo da realização deste trabalho.**

**A minha esposa e filhos por todo o apoio e pela ajuda, que muito contribuíram para a realização deste trabalho.**

**Ao Ten Cel Mendonça, por ter sido meu orientador e ter desempenhado tal função com dedicação e profissionalismo.**

## COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS EM FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

Daniel Oliveira de Carvalho<sup>1</sup>

**Resumo.** O presente trabalho, baseado em pesquisa bibliográfica, procurou identificar as competências e atribuições necessárias dos militares na fiscalização dos contratos administrativos. A Lei nº 8.666, de 1993, preconiza, em seu artigo 67, que a execução dos contratos administrativos deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração especialmente designado. O Acompanhamento e a fiscalização dos contratos administrativos devem ser realizados de forma preventiva, rotineira e sistemática. A designação para as funções de gestão e fiscalização de contratos deve levar em consideração a capacidade técnica e o rol de atribuições exercidas pelo agente da administração, de maneira a evitar eventuais prejuízos pela fiscalização deficiente da execução contratual. Além dos princípios norteadores da Administração Pública, deve-se pautar pelos princípios da eficiência e eficácia, de forma a se observar que a execução do contrato ocorra com qualidade em respeito à legislação vigente. Os resultados obtidos apontam para uma gama de informações atualizadas que proporcionem uma fiscalização efetiva dos contratos administrativos.

**Palavras-Chave:** Contrato Administrativo. Gestão e Fiscalização Contratual. Lei nº 8.666/1993.

**Abstract.** The present work, based on bibliographic research, sought to identify the necessary competences and attributions of the military in the inspection of administrative contracts. Law No. 8.666, of 1993, stipulates, in Article 67, that the execution of administrative contracts must be monitored and supervised by a specially appointed Management representative. Monitoring and inspection of administrative contracts must be carried out in a preventive, routine and systematic manner. The designation for the management and inspection functions of contracts must take into account the technical capacity and the role of duties exercised by the administration agent, in order to avoid possible losses due to deficient inspection of contractual execution. In addition to the guiding principles of Public Administration, it must be guided by the principles of efficiency and effectiveness, in order to observe that the execution of the contract occurs with quality in compliance with the current legislation. The results obtained point to a range of updated information that provides an effective inspection of administrative contracts.

**Keywords:** Administrative Agreement. Contractual Management and Inspection. Law No. 8,666 / 1993.

---

<sup>1</sup>Bacharel em Ciências Contábeis. Universidade Estácio de Sá. Pós-graduado em Ciências Militares Complementares. Escola de Formação Complementar do Exército. Pós-graduado em Administração Pública: Finanças Públicas. Fundação Getúlio Vargas. e-mail: carvalho.daniel@eb.mil.br.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Quanto ao tempo que serve no CTEEx .....	24
Gráfico 2: Quanto à atividade que exerce.....	25
Gráfico 3: Quanto ao conhecimento das atribuições.....	26
Gráfico 4: Quanto à participação em cursos ou treinamentos.....	27
Gráfico 5: Quanto à participação da fase de planejamento.....	28
Gráfico 6: Quanto ao conhecimento da Lei nº 8.666/93 e demais normas.....	29
Gráfico 7: Quanto ao registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato.....	30
Gráfico 8: Quanto à sugestão de aplicação de penalidades.....	31
Gráfico 9: Quanto a realizações de reuniões e contato com o preposto.....	32

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Atribuições do Gestor e Fiscal.....	14
Quadro2: Quanto ao tempo que serve no CTEEx.....	24
Quadro3: Quanto à atividade que exerce.....	25
Quadro4: Quanto ao conhecimento das atribuições.....	26
Quadro5: Quanto a participação em cursos ou treinamentos.....	27
Quadro6: Quanto à participação da fase de planejamento.....	28
Quadro7: Quanto ao conhecimento da Lei nº 8.666/93 e demais normas.....	29
Quadro8: Quanto ao registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato.....	29
Quadro9: Quanto à sugestão de aplicação de penalidades.....	30
Quadro10: Quanto a realizações de reuniões e contato com o preposto.....	31

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
1.1 PROBLEMA	10
1.2 QUESTÕES DE ESTUDO	10
1.3 OBJETIVO	11
1.3.1 OBJETIVO GERAL	11
1.3.2 OBJETIVO ESPECÍFICO	11
1.4 JUSTIFICATIVA	11
1.5 CONTRIBUIÇÕES	11
<b>2. REVISÃO DE LITERATURA</b>	<b>12</b>
2.1 CONTRATO ADMINISTRATIVO, GESTÃO E FISCALIZAÇÃO	12
2.2 DIFERENÇA ENTRE GESTOR E FISCAL DE CONTRATO	13
2.2.1 GESTOR DE CONTRATO	14
2.2.2 FISCAIS DE CONTRATO	16
2.3 EFICIÊNCIA E DIFICULDADES NA FISCALIZAÇÃO	19
2.4 IMPORTÂNCIA DA CAPACITAÇÃO DOS MILITARES	20
<b>3. METODOLOGIA DA PESQUISA</b>	<b>21</b>
3.1 POPULAÇÃO E AMOSTRA	21
3.2 TIPO E NATUREZA DA PESQUISA	21
3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA	22
3.4 PROCEDIMENTOS PARA A REVISÃO DE LITERATURA	22
3.5 INSTRUMENTOS	22
3.6 ANÁLISE DOS DADOS	22
3.7 ALCANCES E LIMITES	23
<b>4. REFERENCIAL OPERATIVO</b>	<b>23</b>
<b>5. ANÁLISE DOS RESULTADOS</b>	<b>23</b>
<b>6. CONCLUSÃO</b>	<b>33</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>35</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A fiscalização dos contratos administrativos não é um tema recente e vem sendo cada vez mais observado na nossa legislação. A Lei de Licitações e Contratos, Lei Federal nº 8.666, de 1993, prevê que a Administração Pública fiscalize e gerencie seus contratos, como forma de garantir um desejado grau de eficiência administrativa, assunto nada inovador, uma vez que sua previsibilidade já se encontrava instituída na Lei nº 4.320, de 1964, e no Decreto-Lei nº 200, de 1967. A gestão e a fiscalização contratual é o instrumento para salvaguardar o interesse público.

A obrigação de exercer o acompanhamento e a fiscalização contratual, além de ser uma imposição legal, reveste-se em um verdadeiro poder-dever inerente à Administração Pública, tendo como objetivo principal garantir que o objeto contratado seja executado de acordo com as condições preestabelecidas na licitação e na proposta apresentada pelo fornecedor, de maneira que a Administração não venha a pagar por um bem, serviço ou obra que não esteja em conformidade com essas condições previamente pactuadas, evitando possíveis danos ao erário e à sociedade, em estrito respeito ao princípio da eficiência.

O gestor e o fiscal de contrato têm papel fundamental para Administração Pública, visto que, são responsáveis pela fiel execução contratual. É uma tarefa árdua de gerir e fiscalizar um contrato, pois exige capacitação e comprometimento dos agentes públicos envolvidos. A inobservância de irregularidades na execução do contrato por partes destes agentes traz a eles responsabilidades nas esferas civil, penal e administrativa.

Muitos agentes públicos, incluindo os militares, têm dificuldades para compreender a importância do controle das atividades contratuais. Ao estabelecer uma metodologia para acompanhar os serviços prestados, o Ordenador de Despesas tem mais segurança para tomar decisões referentes às renovações de contratos, por exemplo.

Além disso, é por meio do acompanhamento e da fiscalização que o Ordenador de Despesas consegue avaliar os benefícios da atividade contratada, fazer ajustes no orçamento e verificar a qualidade do trabalho executado, de modo que possa garantir mais

transparência para a gestão pública, contribuir para que as expectativas do órgão sejam atendidas e evitar problemas legais que possam comprometer a imagem da instituição.

Portanto, o desafio proposto para este trabalho é identificar as competências na fiscalização dos contratos administrativos por parte dos militares designados para esse fim.

## **1.1 PROBLEMA**

Diante do volume dos contratados celebrados pelas Organizações Militares do Exército Brasileiro e da importância que os militares designados têm para desempenharem os papéis de gestor e fiscal de contrato, busca-se a responder ao seguinte questionamento: quais as competências necessárias e as atribuições dos militares designados para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos administrativos em relação à sua eficiência e eficácia?

## **1.2 QUESTÕES DE ESTUDO**

Algumas questões de estudo podem ser formuladas no entorno dos seguintes questionamentos:

- a. O que é contrato administrativo?
- b. Qual a importância da fiscalização dos contratos administrativos?
- c. Qual a diferença entre gestor e fiscal de contrato?
- d. Qual a importância da capacitação para os militares?
- e. Quais as competências do gestor e fiscal de contrato?

As respostas aos questionamentos balizarão o presente trabalho, a fim de elucidar de uma forma mais didática o problema apresentado.

## **1.3 OBJETIVO**

### **1.3.1 Objetivo Geral**

O objetivo geral deste trabalho é identificar os conteúdos prioritários, as competências básicas e as recomendações para capacitação de militares empregados na fiscalização de contratos, de acordo com as legislações atuais.

### **1.3.2 Objetivo Específico**

O objetivo específico é descrever as competências e atribuições, bem como a responsabilidade dos militares designados para acompanhar e fiscalizar a execução contratual, diferenciar gestor e fiscal de contrato e demonstrar como a capacitação é fundamental para que esses militares possam desempenhar essa tarefa de forma eficiente e eficaz.

## **1.4 JUSTIFICATIVA**

Um dos maiores problemas enfrentados pela Administração Pública nos contratos administrativos é a má execução contratual, devido à falta de controle e fiscalização por partes dos agentes públicos envolvidos, a ineficiência e o desperdício do recurso público.

Assim, a identificação das competências necessárias para desempenhar o papel de gestor e fiscal de contrato se justifica a partir da necessidade de fornecer um referencial teórico que permita o planejamento, controle, acompanhamento e fiscalização do fiel cumprimento das obrigações assumidas pelas partes do contrato administrativo.

## **1.5 CONTRIBUIÇÕES**

Este estudo contribui como um esclarecimento necessário do nível de informações que os militares precisam para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos administrativos de forma eficaz e eficiente.

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

Neste capítulo, tratar-se-ão as bases conceituais necessárias, discussões, publicações, artigos, legislações, dos assuntos relacionados ao contrato administrativos e sua execução, gestão e fiscalização, bem como os militares envolvidos nesta atividade.

### **2.1 CONTRATO ADMINISTRATIVO, GESTÃO E FISCALIZAÇÃO**

A Lei de Licitações e Contratos estabelece no seu artigo 1º, normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Por seu turno, no § único, do seu artigo 2º, traz uma definição de contrato administrativo:

Para fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (BRASIL, Lei n. 8.666, 1993).

Para Meirelles (2012), contrato administrativo é o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou com outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração.

Podemos observar que esse tema é crucial para a Administração Pública. Além disso, tão importante quanto a celebração de um contrato administrativo, é a sua gestão e fiscalização. Nesse tocante, é conferido à Administração Pública o poder-dever de promover a devida fiscalização da execução contratual, devendo agir preventivamente e não assumir uma posição passiva, esperando que o fornecedor cumpra todas as suas obrigações assumidas. Assim sendo, em atenção à supremacia do interesse público, é preciso que a Administração acompanhe cada etapa e fase do contrato.

A Lei de Licitações obriga a Administração a designar um representante para acompanhar e fiscalizar os contratos por ela firmados:

[...] Art. 67. 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. § 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. § 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes (BRASIL, Lei n. 8.666, 1993).

A Instrução Normativa nº 05, de 2017, dispõe no seu artigo 40, § 3º, que as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

Para Meirelles (2012), o poder público há de ter a correspondente prerrogativa de controlar os seus contratos e de adequá-los às exigências do momento, supervisionando, acompanhando e fiscalizando a sua execução ou nela intervindo.

## **2.2 DIFERENÇA ENTRE GESTOR E FISCAL DE CONTRATO**

A Lei de Licitações e Contratos não explicita de forma clara a diferença entre gestor e fiscal, e nem define suas atribuições, como pode ser observado no item anterior. A gestão e a fiscalização são duas atividades completamente diferentes. A primeira é um conjunto de ações administrativas que incluem a supervisão, monitoramento, processo administrativo e operacionalização na execução contratual. Já a segunda, é o exercício de controle e fiscalização, cuja finalidade é verificar se a execução do contrato está acontecendo em conformidade com as especificações previstas no contrato.

A Instrução Normativa nº 05, de 2017, dispõe no seu artigo 39, que as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual

aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

Ainda, segundo a Instrução Normativa nº 05, de 2017, o conjunto dessas atividades compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário.

Rodrigues (2012) resume as principais atribuições do gestor e fiscal do contrato:

<b>Atribuições do Gestor</b>	<b>Atribuições do Fiscal</b>
Parte gerencial e administrativa do contrato	Acompanhamento in loco da execução
Procedimentos referentes a depósito, execução e desconto de garantia	Verificação do cumprimento material e formal do contrato
Análise dos relatórios, contendo as solicitações dos fiscais, recomendando à autoridade superior a aplicação de sanções administrativas e rescisão contratual, quando for o caso	Apontamento de faltas cometidas pelo contratando
Solicitação de parecer técnico ou jurídico, quando necessário	Determinação de correção e readequação
Análise e manifestação sobre os relatórios dos fiscais e documentos constantes do processo, relacionados a recebimento e pagamento	Instrução do processo referente a modificações contratuais
Liberação dos pagamentos, de acordo com o relatório dos fiscais	Instrução do processo para prorrogação de prazos de execução
Retenção de pagamento, quando autorizado pela autoridade superior	Instrução do processo para rescisão contratual
Procedimentos de cobranças de multas	Instrução do processo para aplicação de sanções administrativas
Instrução do processo para prorrogação do prazo de vigência e de execução	Realização de medições e solicitações de pagamentos
Instauração do contraditório e ampla defesa, quando necessários	Atuação no recebimento do objeto
Elaboração de relatórios periódicos e demais documentos de fiscalização a serem enviados ao gestor para análise e posterior anexação ao processo	

Quadro 1 – Atribuições do Gestor e Fiscal

Fonte: Adaptado, Rodrigues (2012)

### 2.2.1 GESTOR DE CONTRATO

O gestor de contrato tem a visão global do processo, da elaboração dos seus termos de contrato à prestação de contas dos atos administrativos. É uma ação mais ligada à parte administrativa. O gestor busca a eficiência e a eficácia do contrato administrativo e nem sempre tem habilidade técnica do objeto de contratado.

Segundo a Portaria nº 37-SEF, de 2020, ao gestor de contrato incube:

I - coordenar as atividades relacionadas à fiscalização contratual (técnica, administrativa, requisitante, setorial e pelo público usuário);

II - coordenar os atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, reequilíbrio econômico-financeiro, reajuste, repactuação, pagamento, extinção do contrato, emitindo parecer fundamentado e conclusivo sobre tais atos;

III - determinar as medidas necessárias ao fiel cumprimento do objeto do contrato, bem como a regularização das faltas, defeitos ou informações observadas, em caso de urgência ou emergência, cientificando a Administração da UA na primeira oportunidade;

IV - comunicar à Administração as ocorrências, faltas ou defeitos observados na execução do contrato, sugerindo as medidas necessárias para o fiel cumprimento do objeto pactuado;

V - responsabilizar-se pelo recebimento definitivo do objeto, ato que concretiza o ateste da execução dos serviços ou entrega dos bens, quando não houver sido designado, para esse fim, outro agente ou Comissão de Recebimento e Exame;

VI - propor à autoridade competente a eventual aplicação de glosas, sanções ao contratado e execução da garantia;

VII - apresentar à Administração eventuais propostas de modificação contratual que julgar pertinente, com a finalidade de aprimorar a execução contratual;

VIII - manifestar-se formalmente ao Fiscal Administrativo, em até 90 (noventa) dias antes do término da vigência contratual, ou em prazo maior definido em Boletim Interno da OM, acerca da manutenção da necessidade, da economicidade e da oportunidade da

contratação, assessorado pelos Fiscais Requisitante, Técnico ou Setorial do Contrato, opinando, se for o caso, pela prorrogação da vigência do instrumento contratual;

IX - atuar como interlocutor da UA nas comunicações oficiais com a empresa/pessoa contratada;

X - elaborar um relatório final de gestão contratual com base nos registros de execução contratual, que deverá ser arquivado e usado como subsídio para se planejar a próxima contratação; e

XI - observar a situação envolvendo o recebimento provisório e definitivo de obras e serviços.

## **2.2.2 FISCAIS DE CONTRATO**

A fiscalização é presencial, “in loco”, no dia a dia, e fica por conta do fiscal, que deve ser designado em Boletim Interno da OM, vinculando a sua responsabilidade com a boa execução do contrato, de acordo com a finalidade da contratação.

Segundo a Portaria nº 37-SEF, de 2020:

Ao fiscal técnico incube:

I - comparecer ao local da prestação do serviço, da realização da obra ou da entrega do material, confrontando a execução com as condições avençadas, como, por exemplo, especificação do objeto, forma de execução dos serviços e prazos;

II - ler minuciosamente o contrato, conhecer o objeto e todos os serviços descritos no Projeto Básico/Termo de Referência e seus apensos;

III - comunicar formalmente ao Gestor do Contrato as ocorrências, faltas ou defeitos observados, sugerindo, de forma clara e objetiva, as medidas necessárias para o fiel cumprimento do objeto;

IV - conferir, nos aspectos quantitativos e qualitativos, o objeto contratual;

V - rejeitar bens e serviços que estejam em desacordo com as especificações do objeto, conforme constante do contrato e do Projeto Básico/Termo de Referência, devendo atentar, também, para os prazos contratuais estabelecidos;

VI - conferir a relação de materiais, máquinas e equipamentos, conforme previsto em contrato;

VII - atestar, quando do recebimento provisório, as faturas/notas fiscais correspondentes às etapas executadas do contrato, após a verificação da conformidade dos serviços/obras, em coordenação, quando for o caso, com a Comissão de Recebimento e Exame, instituída conforme o disposto no Regulamento de Administração do Exército (RAE);

VIII - confeccionar o Termo de Recebimento Provisório, quando da entrega do objeto, resultante de cada Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens;

IX - certificar-se se o número de empregados alocados ao serviço pela empresa contratada, para cada função em particular, está de acordo com o contrato firmado, mantendo sempre atualizada a respectiva relação nominal;

X - manter, em formulário próprio (diário de obras/livro de fiscalização ou instrumento equivalente), o registro de todas as ocorrências relacionadas à execução contratual;

XI - verificar se o contratado respeita as normas de segurança do trabalho, quando for o caso; e

XII - Receber, ao término do contrato, o termo de quitação do contrato, assinado pela contratada, encaminhando-o ao Fiscal Administrativo, para posterior autuação nos autos do processo licitatório.

Ao Fiscal Administrativo do Contrato incumbe:

I - para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, exigir do contratado os comprovantes de pagamento dos salários, vales-transporte e auxílio-alimentação dos empregados, bem como prova do recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários e tributários;

II - elaborar a planilha-resumo do contrato, contendo as informações sobre todos os empregados terceirizados que prestam serviços na unidade, com os seguintes dados: nome completo, número de inscrição no CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos, sua especificação e quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas;

III - verificar a planilha de frequência dos empregados da contratada e o recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários e tributários, além das respectivas obrigações acessórias, nos casos dos contratos de prestação de serviços de execução indireta, na forma do Decreto nº 9507/2018, devendo atentar para eventual subcontratação não autorizada;

IV - propor, quando necessário, notificações ao contratado e acompanhar os prazos de cumprimento daquelas, a fim de subsidiar, se for o caso, os processos de aplicação de sanções administrativas por inexecução parcial ou total do contrato;

V - registrar no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores do Governo Federal (SICAF) eventuais sanções administrativas aplicadas ao contratado;

VI - verificar a manutenção das condições de habilitação do contratado a cada pagamento a ser realizado em seu favor; e

VII - juntar ao processo de pagamento as certidões negativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de débitos tributários, fiscais e trabalhistas, conforme os critérios exigidos na fase de habilitação do certame originário da contratação.

Ao Fiscal Requisitante do Contrato incumbe:

I - verificar a conformidade, aos termos contratuais, das entregas feitas pelo contratado, no que concerne às funcionalidades para a Área Requisitante;

II - confeccionar o Termo de Recebimento Definitivo, para despacho com o Gestor do Contrato e posterior encaminhamento para pagamento das faturas apresentadas pelo contratado;

III - subsidiar o Fiscal Técnico do Contrato quanto à avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues, bem como na elaboração de justificativas para a aplicação de glosas e/ou sanções administrativas ao contratado; e

IV - realizar a pesquisa de satisfação junto ao Público Usuário, com auxílio do Fiscal Setorial, quando designado.

Ao Fiscal Setorial do Contrato incumbe executar as mesmas tarefas atribuídas ao Fiscal Técnico do Contrato, ficando a sua atuação restrita ao setor/unidade para o qual tenha sido designado.

## 2.3 EFICIÊNCIA E DIFICULDADES NA FISCALIZAÇÃO

A tarefa de fiscalizar contratos é complexa e se soma às outras atividades, razão de o agente público, ao ser designado, ter o conhecimento de suas responsabilidades e de como deve, efetivamente, desempenhar a missão.

Uma fiscalização contratual não envolve apenas o aspecto da legalidade, isto é, se as ações estão de acordo com a lei e os regulamentos pertinentes. Envolve também as dimensões de eficiência, eficácia e efetividade, ou seja, implica verificar se estão sendo produzidos os resultados esperados, a um custo razoável, se as metas e objetivos estão sendo alcançados e se os usuários estão satisfeitos com os serviços que lhes são prestados.

Um dos erros mais graves por parte da fiscalização dos contratos é não notificar a contratada as pequenas falhas ou insatisfações ocorridas durante a execução contratual, sendo comum, comunicar-se informalmente, sem um protocolo, reclamando de algum serviço mal feito ou demorado. Essas reclamações sem prova de seu conteúdo não podem ser aceitas como geradoras de efeitos jurídicos, mas acumulam na aplicação das sanções.

Meirelles (2012) trata a eficiência como dever da Administração, impondo a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com a legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros.

Segundo Di Pietro (2005) a atuação dos fiscais de contrato deve ser feita em obediência ao princípio da eficiência, o qual se apresenta sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar,

estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público.

O militar designado para desempenhar a função de gestor e fiscal de contrato, deve ter a responsabilidade de conduzir os trabalhos de acordo com os princípios da Administração Pública e, para tanto, deve ser capaz de tomar decisões equilibradas, harmônicas e válidas. Quaisquer que sejam as dúvidas durante a execução do contrato devem ser resolvidas com determinação e, quando não souber resolvê-las, deve, necessariamente, buscar ajuda. No entanto, as questões que extrapolem as suas competências devem ser encaminhadas à autoridade competente, para que possam ser resolvidas. Esse procedimento deve ser célere, evitando-se possíveis complicações na execução do contrato.

Segundo o Acórdão nº 859/2006 – TCU – Plenário, o fiscal de contrato deve procurar desempenhar sua função com a máxima eficiência e conhecimento para não negligenciar alguma de suas atribuições, pois caso haja algum dano, poderá ser responsabilizado.

## **2.4 IMPORTÂNCIA DA CAPACITAÇÃO DOS MILITARES**

A função de fiscalização de contrato necessita de conhecimento e constante atualização da legislação. Para isso, ressalta-se que a Administração Pública tem a obrigação de proporcionar a capacitação dos agentes públicos, habilitando-os para o desempenho de suas responsabilidades, para que possa exercer sua autoridade fiscalizadora.

Segundo o Acórdão nº 277/2010 – TCU – Plenário, o representante da administração designado para exercer a tarefa de fiscalizar um contrato deve possuir conhecimento técnico necessário referente ao objeto fiscalizado, visto que, a culpa por falhas na fiscalização por deficiência e competência do fiscal pode recair na autoridade que a nomeou, podendo ser responsabilizado por não vigiar, controlar e apoiar as ações de seus subordinados.

Por fim, a capacitação deve contemplar, no mínimo, a apresentação e a explicação da legislação que disciplina o processo de aquisições governamentais e o processo de liquidação e pagamento das despesas públicas, Lei nº 8.666/93, Lei 4.320/64 e Instrução Normativa nº 05/2017; o fornecimento de modelos e a orientação ao fiscal, referente a relatórios e registros que ele deve elaborar para demonstrar a execução ou inexecução do contrato para o gestor; e ao gestor, capacitação frequente no que tange as leis, decretos, novos acórdãos, boas práticas e entendimentos dos órgãos de controle.

### **3. METODOLOGIA DA PESQUISA**

O presente estudo foi realizado dentro de um processo científico e baseado em procedimentos metodológicos. Nesta seção, será apresentado como o problema definido como foco do estudo pode ser respondido, bem como quais técnicas, estratégias e instrumentos foram utilizados no decorrer deste processo de solução e as formas pelas quais foram utilizadas essas ferramentas.

Inicialmente, procedeu-se uma revisão bibliográfica e análise da legislação sobre o tema, onde se buscou a uma revisão de literatura e embasamento teórico da pesquisa, baseado na Constituição Federal, Lei nº 8.666/1993, Instrução Normativa nº 05/2017, Doutrinadores e Acórdãos do Tribunal de Contas da União, o que segundo Koche (1997) objetiva a ampliação do conhecimento em determinada área, possibilitando que traga embasamento da referência teórica, seja de um específico problema de pesquisa ou de outros com o fito de descrição e sistematização do estado da arte do estudo ora realizado.

Quanto ao objetivo, tratou-se de pesquisa explicativa, pois, segundo Gil (2002), aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o porquê das coisas.

#### **3.1 POPULAÇÃO E AMOSTRA**

Para o presente estudo foi distribuído um questionário a uma amostra de vinte militares, entre gestores e fiscais dos contratos administrativos do Centro Tecnológico do Exército. A aplicação do questionário ocorreu no mês de junho e julho do ano de 2020.

### **3.2 TIPO E NATUREZA DA PESQUISA**

O presente trabalho caracteriza-se como pesquisa do tipo aplicada, por ter como objetivo gerar conhecimentos para aplicação prática, voltados à resolução de problemas específicos relacionados à gestão e fiscalização dos contratos administrativos, valendo-se para isso do método indutivo e dedutivo como forma de possibilitar a identificação das variáveis e a generalização da solução encontrada.

A escolha da técnica e do modelo a ser descrito deu-se em função da conveniência para análise dos dados buscados nas fontes de pesquisa.

### **3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA**

Para solução do problema de pesquisa foram executadas as seguintes fases: levantamento e seleção do modelo de análise; coleta dos dados e aplicação do modelo; análise e exposição dos resultados; e argumentação e discussão dos resultados finais.

### **3.4 PROCEDIMENTOS PARA A REVISÃO DE LITERATURA**

Para a definição de termos, levantamento das informações de interesse e estruturação de um modelo teórico de análise será caracterizado da seguinte maneira:

a. Fontes de busca

- Leis, Acórdãos do Tribunal de Contas da União, Livros, Artigos Científicos.

b. Estratégia de busca para as bases de dados eletrônicos.

A busca das informações nos endereços eletrônicos foi feita de maneira exploratória com seguinte expressão: fiscalização dos contratos administrativos.

### **3.5 INSTRUMENTOS**

Os instrumentos utilizados foram as pesquisas e os questionários. As pesquisas foram feitas com base na legislação e na doutrina a cerca do tema. Os questionários

foram pautados em pontos julgados importantes a respeito das competências dos gestores e fiscais de contratos.

### **3.6 ANÁLISE DOS DADOS**

Para análise dos dados obtidos, foram adotadas pesquisas nas legislações vigentes, na bibliografia e na aplicação do questionário, considerando o papel das figuras envolvidas no acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos administrativos.

Após a exposição das argumentações, foram descritas as considerações finais com o apontamento acerca da utilização e pesquisas sobre o tema exposto.

### **3.7 ALCANCES E LIMITES**

Em relação às dimensões da variável competência em fiscalização de contratos administrativos, serão abordados os conceitos relacionados à legislação brasileira, no contexto das atribuições dos militares designados para desempenharem as funções de gestores e fiscais de contratos.

O estudo foi limitado particularmente aos gestores e fiscais de contratos do Centro Tecnológico do Exército.

Por fim, trata-se de uma pesquisa bibliográfica.

## **4. REFERENCIAL OPERATIVO**

O objetivo é a previsão dos passos que serão dados a fim de localizar as fontes de informação, selecionar as técnicas de coleta de dados, realizar o trabalho de campo e processar a informação. Tal previsão refere-se às ações de apoio para alcançar o desenvolvimento coerente e efetivo da investigação.

## 5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção será apresentado os resultados da pesquisa a partir da aplicação do questionário aos militares do CTEEx.

### 5.1 Quanto ao tempo de trabalho

Tempo	Nr de Militares	Percentual
Até 5 anos	5	25%
De 6 a 10 anos	11	55%
Mais de 10 anos	4	20%
Total	20	100%

Quadro 2 – Quanto ao tempo que serve no CTEEx  
Fonte: Aatoria própria

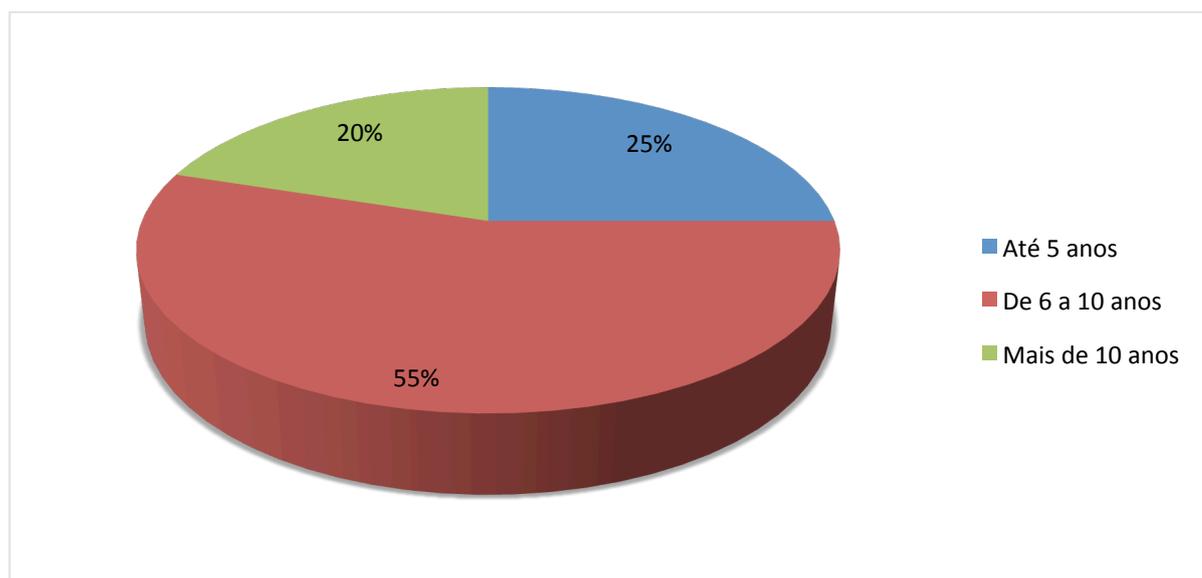


Gráfico 1 – Quanto ao tempo que serve no CTEEx  
Fonte: Aatoria Própria

Neste aspecto, quando perguntado, conforme demonstrado no Quadro 2 e Gráfico 1, a maioria dos militares (55%) declarou que serve de 6 a 10 anos no CTEEx.

### 5.2 Quanto à atividade que exerce

Atividade	Nr de Militares	Percentual
Gestor de Contrato	6	30%
Fiscal de Contrato	12	60%
Gestor e Fiscal de Contrato	2	10%
Total	20	100%

Quadro 3 – Quanto à atividade que exerce

Fonte: Aatoria própria

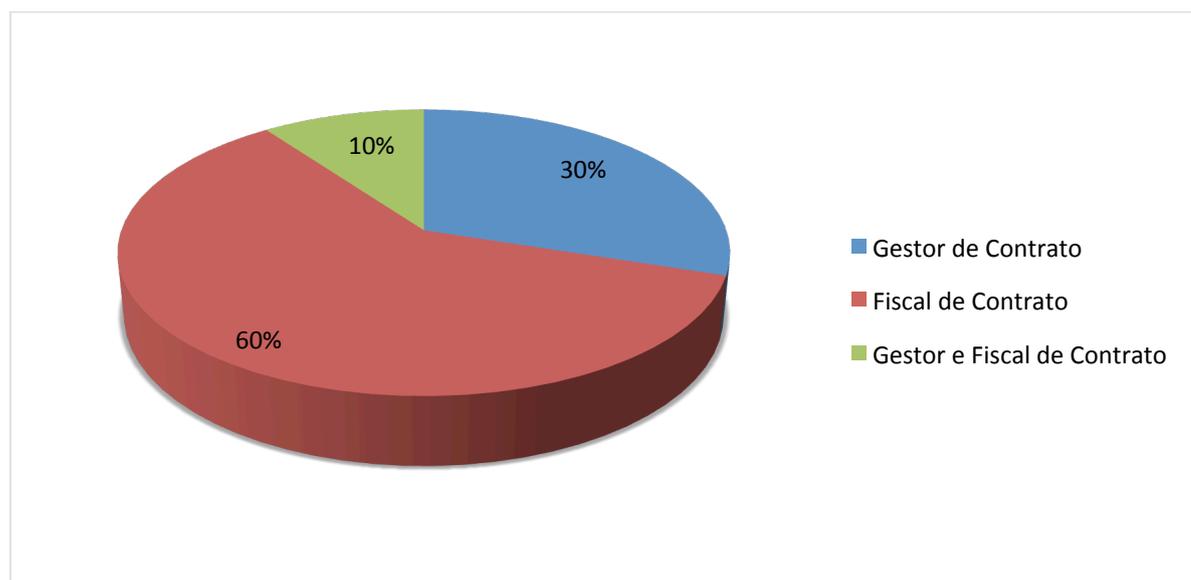


Gráfico 2 – Quanto à atividade que exerce

Fonte: Aatoria Própria

Observa-se no Quadro 3 e Gráfico 2 que 60% dos militares entrevistados exerce a função de fiscal de contrato, e 30% exerce a de gestor de contrato. Percebe-se um percentual de 10% que exerce, ao mesmo tempo, a função de gestor e fiscal de contrato, o que acarreta uma gama maior de atribuições a um só militar, que pode acabar influenciando no acompanhamento e na fiscalização da execução contratual.

### 5.3 Quanto ao conhecimento das atribuições

Com relação às atividades dos gestores e fiscais, é importante avaliar se os militares entrevistados têm conhecimento das suas atribuições, o que ficou demonstrado positivamente, onde a maioria (75%) informou que sim, enquanto que 25% declaram

conhecer parcialmente, e nenhum declarou não conhecer, conforme resultado apresentado no Quadro 4 e Gráfico 3.

Conhecimento	Nr de Militares	Percentual
Sim	15	75%
Não	0	0%
Parcialmente	5	25%
Total	20	100%

Quadro 4 – Quanto ao conhecimento das atribuições

Fonte: Autoria Própria

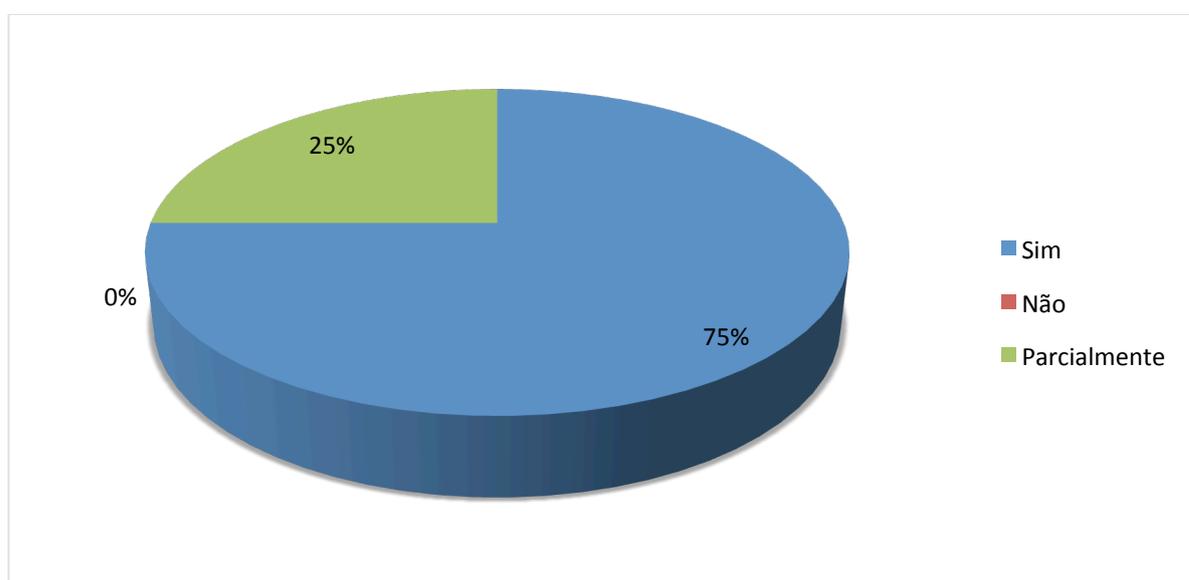


Gráfico 3 – Quanto ao conhecimento das atribuições

Fonte: Autoria própria

5.4 Quanto à participação em curso ou treinamento na área de fiscalização de contratos

É importantíssimo que todos os militares, principalmente os responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização de contratos, realizem uma capacitação nesta área, de modo que possam ter o conhecimento necessário para atuar na área de gestão e fiscalização.

<b>Participação em cursos</b>	<b>Nr de Militares</b>	<b>Percentual</b>
Sim	10	50%
Não	10	50%
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

Quadro 5 – Quanto a participação em cursos ou treinamentos

Fonte: Autoria Própria

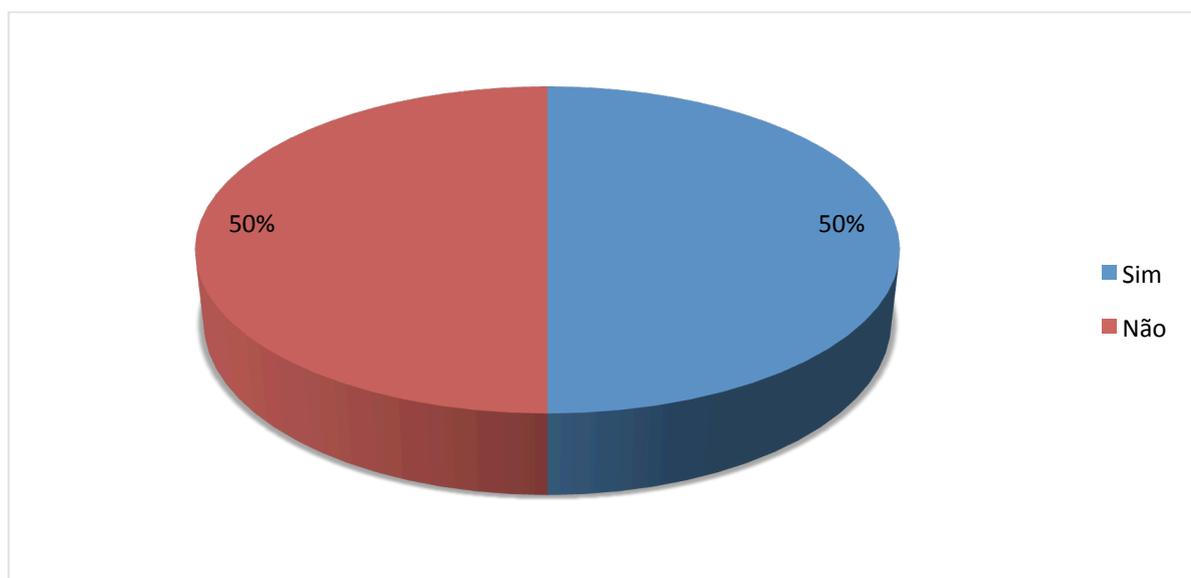


Gráfico 4 – Quanto à participação em cursos ou treinamentos

Fonte: Autoria Própria

Neste quesito, ficou evidenciado que metade dos militares já realizou algum curso ou treinamento na área de gestão e fiscalização e a outra metade não realizou, conforme pode ser observado no Quadro 5 e Gráfico 4.

#### 5.5 Quanto à participação da fase de planejamento da contratação

A finalidade foi identificar se os militares designados para desempenharem as funções de gestores e fiscais de contrato participam da fase do planejamento da contratação. Conforme pode ser verificado no Quadro 6 e Gráfico 5, a maioria dos militares (90%) responderam que sim, enquanto que 10% afirmaram que não participam, o que demonstra uma participação considerável dos gestores e fiscais na fase de planejamento da contratação.

<b>Participação no</b>	<b>Nr de Militares</b>	<b>Percentual</b>
------------------------	------------------------	-------------------

<b>Planejamento</b>		
Sim	18	90%
Não	2	10%
Total	20	100%

Quadro 6 – Quanto à participação da fase de planejamento

Fonte: Autoria própria

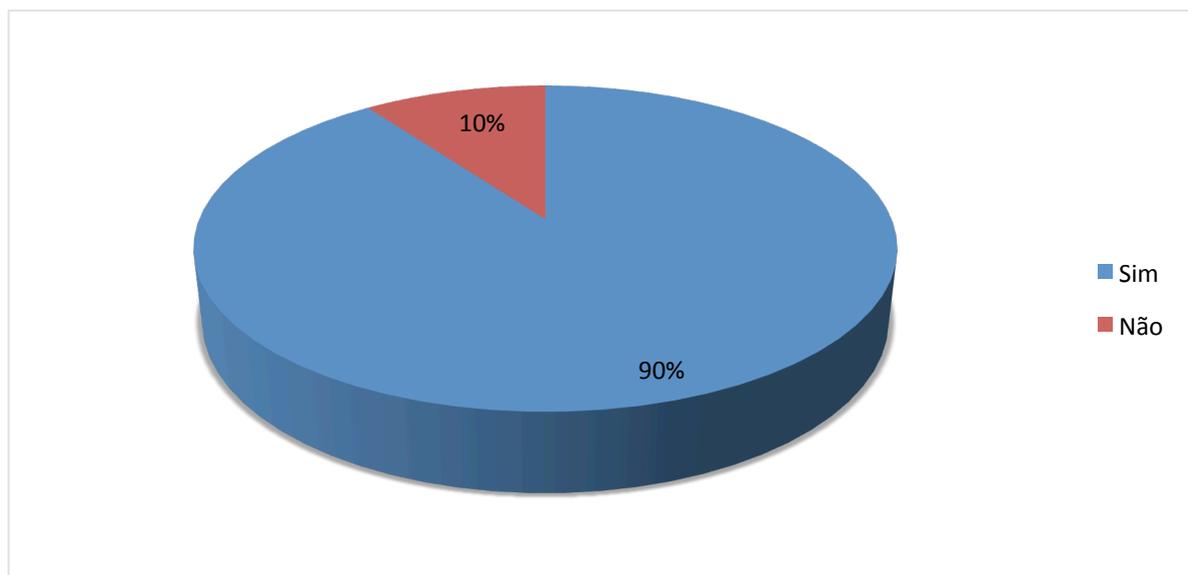


Gráfico 5 – Quanto à participação da fase de planejamento

Fonte: Autoria própria

## 5.6 Quanto ao conhecimento da Lei nº 8.666/93 e demais normas

Os resultados obtidos a respeito do questionamento dos militares entrevistados quanto ao conhecimento sobre a Lei de Licitações e Contratos e demais normas pertinentes ao assunto, representam que 60% dos gestores e fiscais consideram ter um conhecimento satisfatório, enquanto que 40% apresentam ter um conhecimento abaixo do satisfatório, e nenhum acima do satisfatório, conforme pode ser observado no Quadro 7 e Gráfico 8.

<b>Conhecimento</b>	<b>Nr de Militares</b>	<b>Percentual</b>
Acima do Satisfatório	0	0%

Satisfatório	12	60%
Abaixo do Satisfatório	8	40%
Total	20	100%

Quadro 7 – Quanto ao conhecimento da Lei nº 8.666/93 e demais normas  
Fonte: Autoria própria

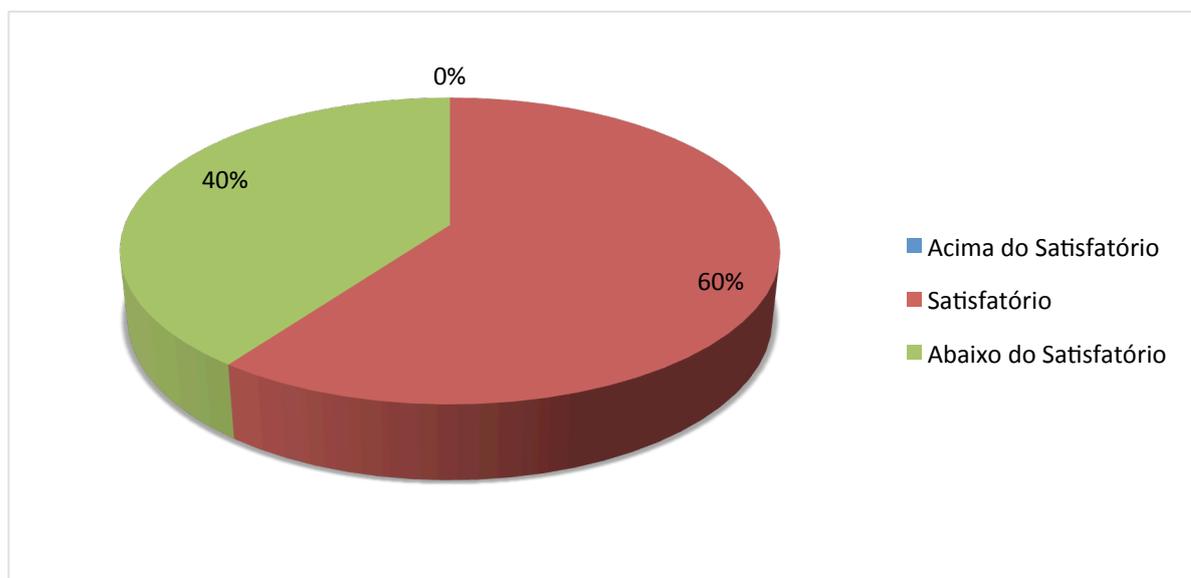


Gráfico 6 – Quanto ao conhecimento da Lei nº 8.666/93 e demais normas  
Fonte: Autoria própria

### 5.7 Quanto ao registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato

Foi questionado aos militares se eles anotam em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato sob sua responsabilidade.

Registro das ocorrências	Nr de Militares	Percentual
Sim	17	85%
Não	3	15%
Total	20	100%

Quadro 8 – Quanto ao registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato  
Fonte: Autoria própria

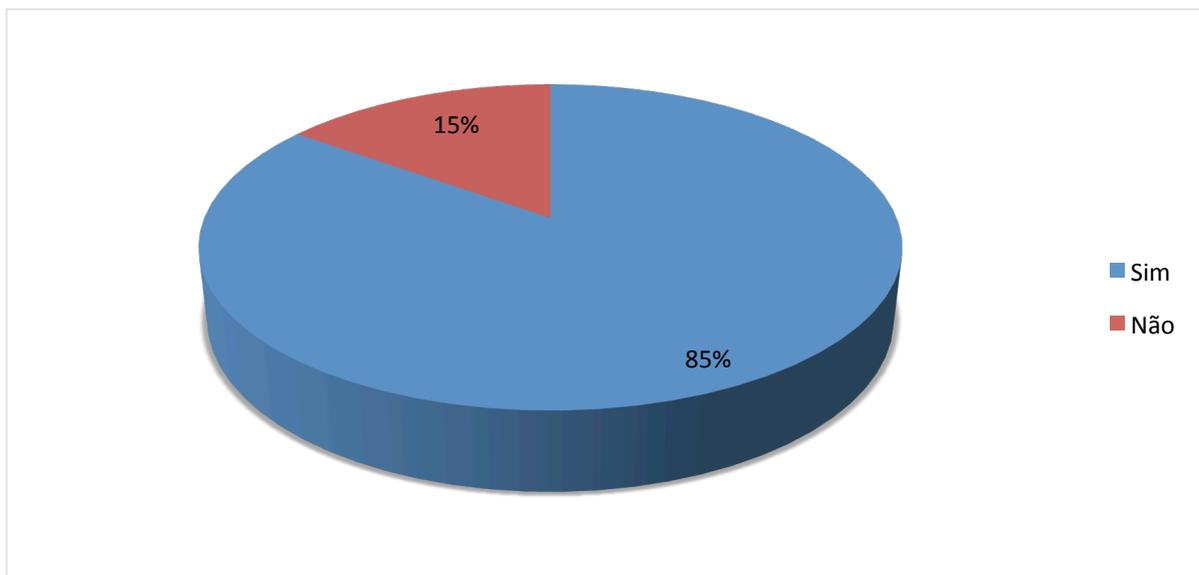


Gráfico 7 – Quanto ao registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato  
Fonte: Autoria própria

Percebe-se que a grande maioria dos militares (85%) realiza o registro das ocorrências, e 15% não realizam, conforme demonstrado no Quadro 8 e Gráfico 10. Cabe destacar, que todas as ocorrências devem ser oficialmente registradas, visto que, aquelas que não forem, perde validade, impedindo a aplicação de penalidades ao contratado.

#### 5.8 Quanto à sugestão de aplicação de penalidades

Sugestão de penalidade	Nr de Militares	Percentual
Sim	15	75%
Não	5	25%
Total	20	100%

Quadro 9 – Quanto à sugestão de aplicação de penalidades  
Fonte: Autoria própria

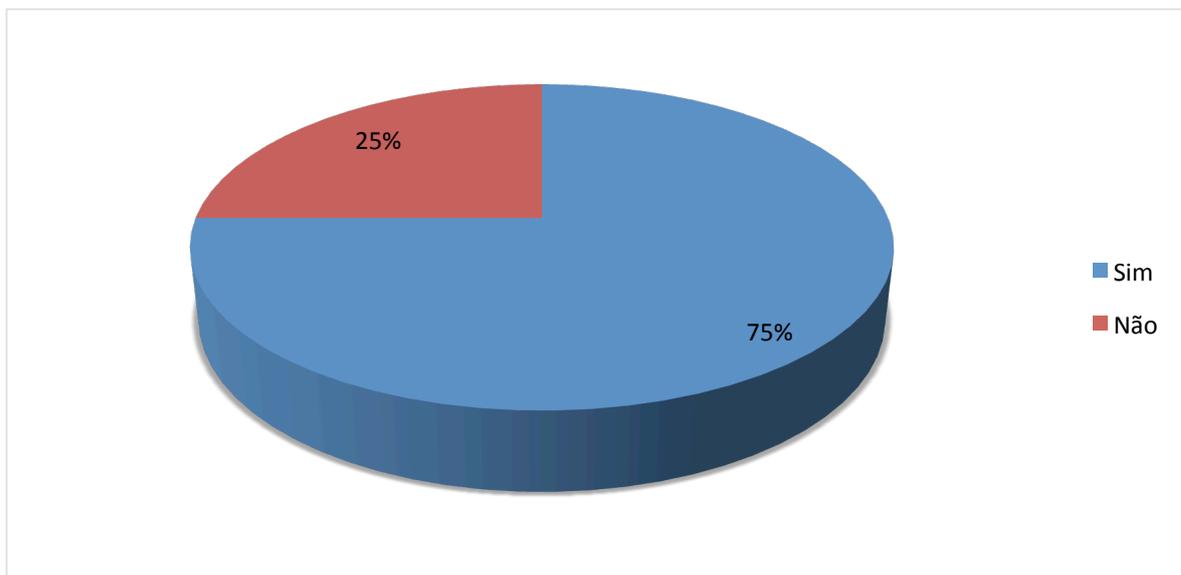


Gráfico 8 – Quanto à sugestão de aplicação de penalidades  
Fonte: Autoria própria

Ficou evidenciado que 75% dos militares sugerem a aplicação de penalidade nos casos de inadimplência, e 25% não sugerem a aplicação, conforme pode ser verificado no Quadro 10 e Gráfico 9.

#### 5.9 Quanto a realizações de reuniões e contato com o preposto

Reuniões e contato com preposto	Nr de Militares	Percentual
Sim	20	100%
Não	0	0%
Total	20	100%

Quadro 10 – Quanto a realizações de reuniões e contato com o preposto  
Fonte: Autoria própria

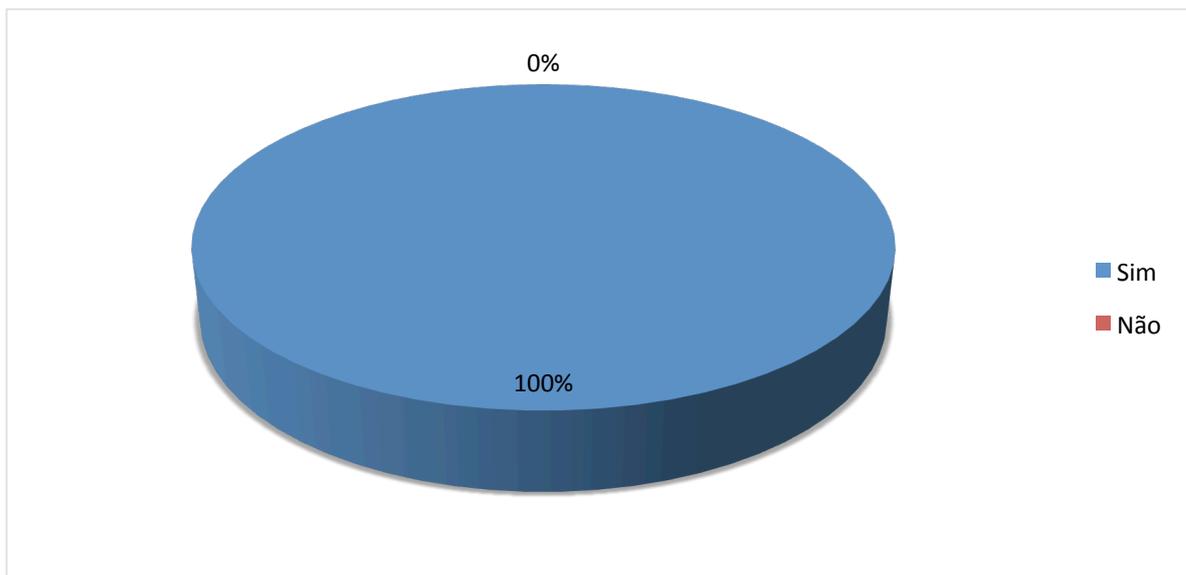


Gráfico 9 – Quanto a realizações de reuniões e contato com o preposto  
Fonte: Autoria Própria

Com base nas avaliações demonstradas no Quadro 10 e Gráfico 9, verifica-se que 100% dos militares entrevistados realizam reuniões e mantêm contato com o preposto da contratada. Assim, conclui-se que os prepostos têm participação no acompanhamento da execução contratual, o que é importantíssimo, pois ambos podem debater os termos contratuais e definir as estratégias que satisfaçam as partes.

## 6. CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou tratar sobre as competências necessárias na fiscalização dos contratos, ressaltando as figuras do gestor e dos fiscais de contratos, militares devidamente designados, que são responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

A atividade de gestão e fiscalização de contratos administrativos necessita de capacitação, conhecimento da legislação e comprometimento por parte dos militares designados e que a atuação eficiente e eficaz pode evitar irregularidades na execução dos contratos. Para isso, é necessário que o órgão observe essa importância, de modo a proporcionar condições de trabalho, meios suficientes e cursos de capacitação, para o adequado desempenho das funções, podendo, inclusive, ser responsabilizada, caso não garanta os meios necessários.

Nesse sentido, é importante destacar a importância desses militares, uma vez que, a Administração poderá ser responsabilizada solidariamente pelas suas ações ou omissões.

Uma boa prática administrativa adotada pelo Comando do Exército foi a Portaria nº 37, elaborada pela Secretaria de Economia de Finanças, que dispõe sobre as normas para atuação do gestor e do fiscal de contratos, para que possam desempenhar suas atividades de maneira eficiente e transparente.

Diante da análise dos resultados obtidos, ainda que a execução dos contratos ocorra de forma satisfatória, é fundamental motivar os militares a desempenharem suas atividades com eficiência, eficácia e excelência, de modo que não vejam a contratação como um mero processo burocrático, mas como uma forma de alcançar os objetivos pretendidos e os resultados esperados.

Por todo o exposto, as atividades de gerenciamento e fiscalização têm a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, de forma que possa garantir o melhor aproveitamento dos recursos públicos e a qualidade dos serviços prestados ou dos bens adquiridos.

O tema fiscalização de contratos é extenso, no entanto, espera-se que as informações apresentadas sejam de grande valia para os militares que porventura sejam designados para atuarem como gestores ou fiscais de contratos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Economia e Finanças do Exército. Portaria nº 37: Normas para atuação do gestor e do fiscal de contratos. 2. ed. 2020.

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2000.

KOCHE, J. C. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

RODRIGUES, Priscila de Souza. **Contratos Administrativos sob a perspectiva Gestão e Fiscalização**. Monografia do Curso de Especialização em Gestão Pública. Rio de Janeiro: AVM Faculdade Integrada, 2012. Disponível em [www.avm.edu.br/docpdf/monografias\\_publicadas/K219661.pdf](http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/K219661.pdf). Acesso em: 25 jun. 2020.

TCU. **Acórdão nº 859/2006 – Plenário**. Fiscalização de Contratos. <https://portal.tcu.gov.br>. Acesso em 24jun. 2020.

TCU. **Acórdão nº 277/2010 – Plenário**. Fiscalização de Contratos. <https://portal.tcu.gov.br>. Acesso em 24jun. 2020.