



REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

Seção: Artigos Científicos

A fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato administrativo na Administração Pública – Artigo 67 – Lei nº 8.666/93

Inspection and monitoring of enforcement of the administrative contract in the public administration - article 67 - Law n 8.666/93

Lucimar Rizzo Lopes dos Santos

Resumo: Este artigo apresenta a situação atual do processo de fiscalização e de acompanhamento da execução do contrato administrativo no âmbito da Administração Pública. Enfatiza a relevância do papel do agente público enquanto fiscal do contrato administrativo e os limites de sua atuação de acordo com o artigo 67 da Lei nº 8.666/93. Nesta perspectiva, o agente público investido nas funções de fiscal de contratos poderá ser responsabilizado por eventuais erros ou ilícitos praticados.

Palavras-chave: Licitações; contrato administrativo; fiscalização.

Abstract: This paper presents the current status of the process of inspection and enforcement monitoring of the administrative contracts within the public administration. It emphasizes on the relevance of the public agent role as inspector of the administrative contract and the limits of his actions in accordance with Article 67 of Act No. 8.666/93. In such perspective, the public agent vested in the contracts inspector function can be held liable for any errors or unlawfulness practiced.

Keywords: Public procurement; administrative contract; contracts surveillance.

Disponível no URL: www.revistas.usp.br/rdda

DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v4n2p187-199>

Artigo submetido em: janeiro de 2017

Aprovado em: julho de 2017

A FISCALIZAÇÃO E O ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ARTIGO 67 - LEI Nº 8.666/93

*Lucimar Rizzo Lopes dos SANTOS**

Sumário: 1 Introdução; 2 Aspectos legais, doutrinários e jurisprudenciais; 3 O papel do agente público enquanto fiscal de contrato e a sua importância; 4 Considerações finais; 6 Referências bibliográficas.

1. Introdução

Este artigo tem como objetivo principal discorrer sobre a importância e a relevância do papel do agente público designado como fiscal do contrato administrativo, nos termos do artigo 67 da Lei nº 8.666/93, e provocar uma reflexão sobre a responsabilidade, sem ter a intenção de esgotar a temática, a ele atribuída para o cumprimento de sua função que nada mais é do que a correta aplicação do dinheiro público.

A Administração Pública tem buscado a excelência das ações administrativas para o alcance da efetividade dos resultados operacionais. Convergindo com os anseios de se ter, de um lado, a economicidade e, de outro, a eficiência no uso dos recursos públicos, é de fundamental importância o papel desempenhado pelos servidores públicos quando designados para a função de “fiscalizar e acompanhar a execução do contrato”.

No entanto, o que se observa, na maioria das vezes, é que a “fiscalização” passa a ser mais uma formalidade a ser cumprida durante a execução dos contratos e colocada como uma atividade acessória que se soma a outras atividades ordinárias do servidor. Não se enfatiza a importância que deve ser dada, ficando em segundo plano, além da responsabilidade em desempenhar essa função.

O objeto contratual executado no seu estrito termo evita o desperdício e salvaguarda o interesse público. Em sendo o processo fiscalizatório falho, todos os objetivos incessantemente buscados por meio de um processo licitatório correto e competitivo acabariam sendo prejudicados.

Outro fator importante e que aumenta ainda mais a responsabilidade do servidor é o fato de a Administração Pública se tornar responsável subsidiariamente, no caso

** Servidora pública do quadro do Ministério Público Federal. Graduada em Administração e em Direito pelo Centro Universitário do Distrito Federal – UNIDF. Especialista Docente em Gestão em Logística na Administração Pública - pelo Centro Universitário do Distrito Federal – UNIDF. Especialista em Gestão na Administração Pública pelo Centro Universitário – FAE. Doutoranda em Direito e Ciências Sociais pela Universidade Nacional de Córdoba/Argentina.*

de inadimplência da empresa prestadora de serviços, pelas verbas trabalhistas, caso não comprove que fiscalizou, de forma eficaz, a execução do contrato, entendimento esse constante da Súmula nº 331, IV do TST.

Frente a esse cenário, pretende-se, a seguir, reunir informações relevantes para contribuir na melhoria do processo de trabalho do servidor que atuará na fiscalização do contrato administrativo, tratando de conceitos específicos acerca de sua atuação. Em seguida, abordar-se-á o papel do servidor enquanto fiscal do contrato e a sua importância para garantir a eficiência da contratação e o alcance dos objetivos pretendidos. Enfim, busca-se, com este artigo, demonstrar que o servidor incumbido do dever de fiscalizar e de acompanhar a execução do contrato administrativo deve ser eficiente, ou seja, deve agir com diligência, e, ainda que poderá ser responsabilizado no âmbito penal, civil e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

2. Aspectos legais, doutrinários e jurisprudenciais

A Lei Federal de Licitações, Lei nº 8.666/93 que regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, instituindo normas gerais para licitações e contratos administrativos prevê, em seus artigos 58 e 67, que os contratos administrativos devem ser fiscalizados e acompanhados, como forma de garantir desejado grau de eficiência administrativa na consecução do interesse público.

Mas “acompanhar” é o mesmo que “fiscalizar”? Não, são duas coisas diferentes. Acompanhar significa observar a execução do contrato, a sua evolução, o seu desenvolvimento. Fiscalizar é diligenciar, inquirir, censurar, investigar, verificar se as etapas planejadas estão sendo cumpridas, se tecnicamente a obra / serviço / produto está correto e se o dinheiro despendido corresponde ao previsto em contrato. Tem o sentido de fazer diligências recomendando medidas saneadoras, inclusive, se necessário, comunicar aos superiores hierárquicos os casos de infração, suscetíveis de aplicação de pena pecuniária ou de rescisão contratual.

Nas lições do saudoso MEIRELLES (2007. p. 232-233), o acompanhamento da execução do contrato compreende a fiscalização, a orientação, a interdição, a intervenção e a aplicação de penalidades contratuais, extraído de seu ensinamento o seguinte entendimento para cada uma dessas fases:

- a) **ORIENTAÇÃO:** estabelecer normas e diretrizes, dar e receber informações sobre a execução do contrato;
- b) **FISCALIZAÇÃO:** verificar o material utilizado e a forma de execução do objeto do contrato, confirmar o cumprimento das obrigações tanto no aspecto técnico quanto nos prazos de realização;
- c) **INTERDIÇÃO:** paralisar a execução do contrato por estar em desacordo com o pactuado;

- d) INTERVENÇÃO: assumir a execução do contrato; e
- e) APLICAÇÃO DE PENALIDADES: é dever da Administração quando verifica a inadimplência do contratado na realização do objeto, no cumprimento de prazos ou qualquer outra obrigação. Na omissão, responde o agente público visto que não é lícito renunciar direito do Estado, sem a devida justificativa.

Ainda, segundo o autor, não se pode confundir “orientação” com “direção do contrato”, visto ser esta exclusiva do contratado que possui autonomia técnica, operacional e econômica, sendo de sua responsabilidade e risco a execução na forma avançada. Continua ressaltando que as exigências da fiscalização devem ser legais e tecnicamente viáveis de serem executadas, visto que do contrário o contratado pode se opor ao cumprimento e também solicitar a rescisão do contrato (MEIRELLES, 2007, p. 232).

Da leitura dos artigos 58 e 67 da Lei de Licitações, conclui-se que a ação de fiscalizar e de acompanhar a execução do contrato administrativo, seja de prestação de serviços ou de fornecimento de produtos, é obrigação da Administração Pública, para que se possa alcançar os objetivos propostos não se incluindo na discricionariedade do gestor público a possibilidade de realizar ou não essa fiscalização (JUSTEN FILHO, 2010, p. 811-812). Trata-se de um poder-dever, no sentido de que o Poder Público tem o dever de agir, na medida em que os poderes conferidos à Administração são irrenunciáveis.

O Tribunal de Contas da União (TCU) salienta com muita propriedade que a Administração não pode esperar o término do contrato para verificar a conformidade do serviço, conforme se verifica no Acórdão nº 1632/2009 – Plenário, abaixo transcrito:

[...] 9. 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.

Para a realização dessa ação, se faz necessária a designação formal do representante da Administração, devendo ser ato distinto para cada contrato. Nesse sentido, nas prestações de contas dos órgãos públicos, o TCU tem julgado irregulares quando se constata a falta de designação de representante da Administração para o acompanhamento de contrato, indicando ser, inclusive, passível de aplicação de sanções aos responsáveis, conforme Acórdão 2146/2011.

Sob a perspectiva de MARQUES NETO (2001. p.11) a fiscalização é de suma importância para que as cláusulas contratuais sejam efetivamente cumpridas e ressalta que:

[...] não basta ter um contrato bem elaborado e adaptado às necessidades da Administração e aos interesses do contratado. É imperioso que haja uma gestão atenta e competente das atividades contratuais, visando a tornar efetivas as condições nele inscritas.

Não é diversa a posição dos Ministros do TCU, conforme se verifica da leitura do Acórdão 3339/2009-Segunda Câmara:

Exerça a fiscalização do contrato com rigor, aplicando, sempre que houver descumprimento contratual, as sanções previstas, sobretudo no que concerne aos prazos de execução, de forma a evitar custos e transtornos adicionais.

Perfilhando do mesmo entendimento dos doutrinadores citados, fiscalizar e acompanhar a execução do contrato é essencial à Administração Pública para que esta possa identificar, tempestivamente, se os projetos, as especificações e os demais requisitos previstos no contrato estão sendo cumpridos. Evita-se, com uma fiscalização efetiva, que defeitos ou irregularidades possam ser ocultados ao longo da execução do contrato, resguardando, assim, o interesse público. Além de possibilitar a avaliação da eficiência e da eficácia do contrato.

3. O papel do agente público enquanto fiscal do contrato e sua importância

Endossando os entendimentos da doutrina e da jurisprudência já citadas, é imperioso destacar que o papel do agente público, enquanto fiscal de contratos, tem se transformado consideravelmente em razão das inúmeras responsabilidades que foram e continuam sendo atribuídas pelas legislações que complementam e disciplinam os princípios e as normas constitucionais. Além de exigir do servidor atualização permanente, em razão das constantes alterações legais, infralegais e jurisprudenciais.

O TCU já proferiu muitas decisões que ratificam a importância e a relevância do papel do fiscal de contratos, das quais importa colacionar Acórdão nº 226/2009 – Plenário:

5. Ressalte-se que esse mecanismo de controle, além de obrigatório, é de grande importância para a higidez da execução dos contratos. É certo que a ausência de acompanhamento ou fiscalização acerca da execução dos ajustes propicia, sem dúvida, o surgimento de ambiente lesivo ao interesse público e de insegurança para o contratado. Aliás, há situações que o controle deva ser concomitante, pois

as consequências podem ser insanáveis ou de difícil equacionamento quando detectadas após a execução.

Ao se analisar o espírito do artigo 67 da Lei nº 8.666/93 fica claro que é atribuição personalíssima do servidor designado para a fiscalização do contrato, aprofundar-se na matéria, a fim de conseguir desenvolver sua função a contento, sob pena de responsabilização pessoal perante os órgãos de controle por eventuais danos suportados pelo erário durante a execução contratual, principalmente quando tal ocorrência se operar por erro grosseiro ou inescusável ou, ainda, por omissão do fiscal.

No entanto, a Lei de Licitações e Contratos, não especifica em seus artigos quais seriam as ocorrências que devem ser registradas pelo fiscal de contrato e também não traz as respectivas atribuições que estão ligadas ao papel do fiscal.

Na esfera do Governo Federal, há Instrução Normativa editada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que 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. Encontram-se também manuais e atos normativos disciplinando o acompanhamento e fiscalização de contratos públicos, exteriorizando a preocupação dos órgãos públicos em efetivar o exercício do previsto no art. 67 da Lei 8.666/93. E, ainda, em entendimentos e recomendações dos órgãos de controle que são resultados das auditorias realizadas nos processos de contratação.

Nesses normativos, fica evidenciada a responsabilidade do fiscal de se certificar se o serviço ou bem contratado foi realizado ou entregue de acordo com o determinado no contrato. No entanto, a fiscalização não pode se limitar ao aspecto quantitativo ou qualitativo do bem e serviço. Deve-se exigir uma série de procedimentos e documentos do contratado, objetivando o cumprimento dos dispositivos legais. É importante que desenvolva mecanismos que o ajudem no acompanhamento dos contratos porque assim, ele não apenas resguardará o interesse público, mas também, a si próprio.

Observa-se, pelas decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, uma transformação no entendimento sobre o assunto, e percebe-se um processo de evolução na responsabilização dos agentes que acompanham e fiscalizam o contrato público, iniciando com uma posição de caráter educativo culminando em decisões de caráter punitivo.

O papel do fiscal do contrato se coloca em relevância cada vez mais incontornável, ao se levar em consideração as questões trabalhistas e previdenciárias quando o objeto do contrato envolve terceirização de serviços com mão de obra. O que o TST tem reconhecido é que a omissão culposa da administração em relação à fiscalização

- se a empresa contratada é ou não idônea, se paga ou não encargos sociais - gera responsabilidade da União.

O entendimento pacificado pelo STF é no sentido de que o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados contratados, não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

No entanto, para que essa responsabilidade não recaia sobre a Administração Pública, torna-se imprescindível a comprovação da efetiva fiscalização do cumprimento do contrato. Esse é o motivo do rigor no controle do cumprimento dos direitos dos trabalhadores terceirizados, constituindo elemento intrínseco à fiscalização do contrato de prestação de serviços.

Para que o procedimento de fiscalização seja eficaz, exige-se o envolvimento direto e diário do fiscal com a rotina das práticas trabalhistas da empresa contratada. A Administração só se isenta deste seu dever quando demonstra que todos os procedimentos legais de controle adotados foram eficazes na obtenção dos seus resultados.

Caso contrário, em se comprovando que há o nexo causal entre a inadimplência da Administração pública em fiscalizar eficientemente e a inadimplência trabalhista da empresa contratada, configura-se a *culpa in eligendo* ou *in vigilando* da Administração, com sua consequente responsabilidade subsidiária pelos encargos sociais inadimplidos.

Não obstante a importância que representa a fiscalização do contrato, o servidor não deve, aleatoriamente, utilizar-se da prerrogativa de agente fiscalizador do contrato para prejudicar o particular. Caracteriza desvio de poder a fiscalização atuar além do necessário ou para efeito diverso à verificação do cumprimento dos deveres pelo particular (JUSTEN FILHO, 2010, p. 739). Cabe ao fiscal tão-somente realizar os registros necessários no que se refere ao cumprimento do contrato e/ou eventual falha e irregularidade na sua execução e determinar o que for necessário para a sua regularização.

Nesse contexto, o fiscal de contrato não deve impor a sua vontade, propondo a aplicação de penalidades sem a adequada fundamentação, sem a apropriada proporção e, principalmente, sem a efetiva caracterização da ocorrência da irregularidade a ser penalizada. As anotações corretas e registradas pela fiscalização, a juntada tempestiva das informações e dos documentos comprobatórios, dão subsídio para a aplicação das sanções administrativas ao contratado (ALMEIDA, 2009, p. 60).

Esgotado o seu limite de competência e verificado fato que justifique a aplicação de penalidades, deverá o fiscal de contrato submeter o assunto aos seus superiores para a adoção das medidas convenientes.

Nesse sentido, PEREIRA JÚNIOR (2007, p. 196) enfatiza que o fiscal, para evitar sofrer sanções, deve se precaver ao tomar decisões, ressaltando que deve levar em consideração levantamentos, estudos e consultas a pessoas que detém conhecimento acerca do assunto e documentar todos esses procedimentos. Com esses cuidados estará se munindo de provas a seu favor para que no futuro se a decisão adotada não produzir os resultados esperados, não poderá ser a decisão caracterizada de improbidade administrativa. Ao contrário, se forem tomadas decisões impensadas, sem fundamentos sólidos, tais decisões poderão ser questionadas futuramente e até julgadas impróprias.

Por outro lado, a omissão ou a ação da fiscalização que resultar em vantagem indevida para o contratado é crime tipificado no art. 92 da Lei n. 8.666/93.

LEIRIA (2008, p. 796) assinala que o fiscal tem atuação focal, admitindo-se, inclusive, diversos fiscais com competências diferentes para um mesmo contrato, em respeito aos princípios da eficiência e da especialização. Assim, a Administração garante agentes capacitados atuando nas áreas respectivas, gerando ganhos em termos de qualidade.

É de suma importância que o fiscal de contrato tenha domínio sobre os termos contratuais, visto que ao realizar qualquer solicitação ou recomendação ao contratado, deve se pautar no que se encontra estabelecido no contrato, razão pela qual o edital, o projeto básico e o contrato devem ser bem planejados.

O agente público investido nas funções de fiscal de contrato tem por obrigação exercer essa atividade com zelo e comprometimento, visto que se praticar ato que resultar danos ao Erário poderá sofrer as sanções estabelecidas na Lei n. 8.666/93 e também responder penal, civil e administrativamente, além de se sujeitar a perda do cargo, do emprego, da função ou do mandato eletivo.

Neste contexto, o TCU já impôs sanção ao fiscal de contrato e seu respectivo substituto, declarando-os inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por um período de 5 (cinco) anos, em razão de omissão na fiscalização do contrato. Caracterizados pelo ateste das notas fiscais sem que os serviços estivessem em conformidade com as especificações contratuais (Acórdão nº 1450/2011 – Plenário).

Quando a Administração estabelece no edital as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentam suas propostas com base nesses elementos. Ora, se na execução do contrato houver desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes. Considerando-se, também, que o gestor público está vinculado aos princípios constitucionais explícitos no art. 37, da Constituição Federal, quais sejam: o princípio da legalidade, o da impessoalidade, o da moralidade, da publicidade e o princípio da eficiência. Cada

princípio tem a sua importância e a sua representatividade no processo de fiscalização da execução do contrato administrativo.

Não obstante a inserção do princípio da eficiência, acrescido pela Emenda Constitucional n. 19/98, o que se verifica é que os Tribunais de Contas continuam com a atuação limitada a auditoria da legalidade dos atos dos gestores públicos e desconsideram os atos praticados voltados para o resultado: economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos procedimentos adotados pelos servidores na realização dos trabalhos de fiscalização do contrato. Esse tipo de controle tem se mostrado insuficiente. Ocorre que as vezes a obediência à regra legal revela-se ineficiente para a gestão pública.

Além da árdua tarefa de fiscalizar e acompanhar a execução contratual, o servidor ainda se embarra, em muitas situações, no conflito existente entre a aplicação do princípio da legalidade e o da eficiência. Nesse caso, surge o questionamento acerca da possibilidade de, em determinadas circunstâncias, o valor legalidade ser afastado, em prol do valor eficiência. Diante dessa situação, qual a escolha deve realizar o fiscal do contrato? Atualmente, o que se tem verificado na prática, é a opção pela situação ineficiente, porém legal, em razão da insegurança jurídica. Há uma preocupação crescente dos agentes públicos em imprimir eficiência ao agir administrativo e serem punidos pelos órgãos de controle.

Ao criticar o fato de o controle exercido pelos Tribunais de Contas e Controladoria Geral se prender à aceção restrita da ideia de legalidade, o que se busca é defender a necessidade de se analisarem, conjuntamente, as circunstâncias que levaram à tomada de decisão e que fundamentaram os critérios de oportunidade e conveniência utilizados pelo fiscal do contrato.

Não se defende atribuir absoluta liberdade ao fiscal do contrato para a tomada de decisão sem o dever de observância da lei, mas que se possa ter um novo olhar para a reinterpretação das normas de forma favorável ao princípio da eficiência.

4. Considerações finais

Diante do exposto, é indubitável a importância e a relevância da fiscalização e do acompanhamento do contrato administrativo para a Administração Pública. Resta claro que a execução do contrato é uma das fases mais críticas e complexas do processo de contratação, já que podem surgir irregularidades e ilegalidades que, se não acompanhadas e sanadas, podem justificar uma série de providências administrativas e judiciais, contra a Administração (Contratante), a empresa (Contratada) e o próprio agente fiscalizador do contrato.

Ademais, fiscalizar e acompanhar a execução do contrato administrativo são deveres da Administração Pública e procedimentos imprescindíveis para o alcance do resultado almejado, assim como para evitar a ocorrência de fraude e de

inexecução contratual. O prejuízo decorrente de contratos ineficazes, sem o devido acompanhamento, pode ser tão ou mais nocivo aos cofres públicos quanto a corrupção.

Um planejamento bem estruturado para qualquer contratação pública e um procedimento adequado durante o processo licitatório, são indicativos do alcance de bons resultados para a Administração Pública. No entanto, não garantem um resultado satisfatório, pois se não houver uma fiscalização eficaz, eficiente e efetiva, com o devido acompanhamento dos serviços ou do produto final a ser recebido, os resultados não vão aparecer. Se não houver o correto acompanhamento da execução do contrato, não se conseguirá identificar em tempo a necessidade de adoção de medidas corretivas.

Nessa linha, o servidor designado para a exercício da função de fiscal de contrato, deve ser detentor de conhecimento da legislação e da jurisprudência que norteiam a contratação pública, bem como das especificidades técnicas inerentes ao objeto contratado.

Ao analisar os procedimentos de fiscalização e os de acompanhamento do contrato, é notável a relevância da conduta do agente público para a realização dos fins inerentes às atribuições a ele impostas e para a concretização do princípio da supremacia do interesse público.

O fiscal do contrato é a pessoa que reflete e que produz os interesses da Administração Pública. Para que possa atingir tal finalidade, são atribuídos ao servidor poderes e deveres peculiares, entre eles o poder-dever de agir, que vincula sua atividade, como representante da Administração Pública, ao cumprimento das obrigações contratuais.

Ao descumprir o poder-dever de agir, está sujeito à responsabilização nas esferas cível, penal e administrativa.

É de primordial importância que todos os procedimentos adotados na operacionalização dos trabalhos sob a responsabilidade do servidor público investido na atribuição de fiscal de contrato, tenham como alvo principal o alcance de um trabalho eficaz - evitando-se erros, atrasos e conflitos desnecessários.

O servidor responsável pela fiscalização e pelo acompanhamento contratual deve estar imbuído do dever de garantir a observância dos princípios constitucionais, em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento contratual, sempre verificando suas conformidades com a Lei nº 8.666/93, promovendo-se diligências julgadas necessárias, visando ao cumprimento efetivo das cláusulas contratuais, da prestação efetiva dos serviços e dos pagamentos de salários, encargos sociais/trabalhistas.

A correta fiscalização contratual continua a ser a principal proteção dos órgãos públicos contra débitos decorrentes das relações de trabalho vinculadas aos seus contratos administrativos, não obstante a Suprema Corte ter afastado a aplicação direta da responsabilidade subsidiária, como vinha sendo feito pela Justiça do Trabalho

O ato administrativo somente é válido quando realizados de acordo com a lei (presunção de legalidade) e de acordo com a verdade dos fatos (presunção de veracidade), razão pela qual não deverá o fiscal do contrato realizar qualquer acordo verbal com a empresa contratada, por que não possui validade, tornando-se nulo qualquer ato praticado advindo desse procedimento e, principalmente, se não houver amparo legal.

Ao conduzir os trabalhos de fiscalização deve fazê-lo de forma segura, correta e transparecer um considerável grau de tranquilidade como norteador dos procedimentos concernentes, adotando requisitos de clareza, nitidez e precisão na condução dos trabalhos e, dentro dos melhores parâmetros de retidão e lisura. Toda a decisão a ser adotada durante a fiscalização do contrato deve sempre ser transparente e amparada pela legislação.

A capacitação deficiente dos agentes públicos e a conseqüente falha na observância dos procedimentos legais e técnicos inerentes e necessários a uma boa fiscalização do objeto contratado podem levar a verdadeiros desastres no gasto dos recursos públicos, incluindo decisões incorretas, documentos mal elaborados, contratações desvantajosas e aquisições ineficazes para a Administração, entre outros. São esses os motivos que justificam o dever da Administração Pública de investir em programas de capacitação, de treinamento e de orientação para o agente público.

Valorizar o servidor que é fiscal do contrato, assim como reconhecer as suas atribuições é torná-lo com legitimidade e, ao mesmo tempo, impulsioná-lo na busca da melhor eficiência para a Administração Pública.

A não fiscalização incisiva da execução contratual tem sido fator que propicia campo vasto para a proliferação de abusos e desperdícios, resultando em abandono e/ou atrasos de obras, deterioração do patrimônio público em função da manutenção predial ineficiente, má execução de serviços, recebimento de produtos de péssima qualidade e não condizentes com o licitado, bem como a impunidade de contratados inadimplentes.

Por fim, cabe aqui uma reflexão sobre o ato de fiscalizar e gerir recurso público: não são somente os responsáveis por dinheiros e valores públicos os alcançados pela fiscalização dos Tribunais de Conta, mas também aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público

O servidor, fiscal de contrato, deve ter a clareza de suas competências e agir dentro da lei, de maneira imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre almejar um resultado eficiente, bem como adotar os critérios necessários para melhor utilização dos recursos públicos, com transparência e responsabilidade.

5. Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Fiscalização contratual: “Calcanhar de Aquiles” da execução dos contratos administrativos. Revista do TCU – ano 38, número 114, Jan/Abr 2009, p. 60. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056872.PDF>>.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudências. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>.
- _____. Superior Tribunal de Justiça. Subsecretaria de Compras e Contratos. Manual do gestor de contratos. Brasília: STJ, 2005. 62 p. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/2175>>.
- _____. Supremo Tribunal Federal. Súmulas. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula>>
- _____. Tribunal de Contas da União. Acórdãos e Decisões. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>.
- _____. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.
- FREITAS, Juarez. O Controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 2009.
- FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. 2 ed., Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010.
- LEIRIA, Jerônimo Souto. A responsabilidade dos gestores e fiscais de contratos de órgãos da administração direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. BLC: Boletim de licitações e contratos, v.21, n.8, p.796-802, agosto, 2008.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pág.524.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Gestão dos contratos administrativos. A figura do gestor contratual: perfil e atribuições típicas. Boletim de direito municipal, v. 23, n.3, p. 191-201, março, 2007.

TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 4.ed., São Paulo: Saraiva, 2006.

VEZZONI, Marina. Princípios do Processo de Execução: A correlação entre o sistema processual civil e o trabalhista. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.