

# A PERCEPÇÃO DOS FISCAIS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE UM MUNICÍPIO DO INTERIOR DO PARANÁ, REGIDOS PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES LEI Nº 14.133/2021.

José Rennan Souza da Silva<sup>1\*</sup>

João Ricardo Ribas Teixeira<sup>2\*\*</sup>

**Resumo:** A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n.º 14.133/2021, estabelece princípios que tornam suas disposições mais claras e objetivas, especialmente no que diz respeito às responsabilidades dos fiscais de contratos públicos na Administração Pública Municipal. Este trabalho tem como objetivo captar as opiniões, perspectivas e contribuições desses fiscais, que são servidores públicos. Para a coleta de dados, foi aplicado um questionário aos servidores da área da saúde, obtendo amostras representativas. A análise desses dados buscará verificar se a percepção dos servidores está alinhada com a nova Lei de Licitações. Em resumo, a pesquisa pretende identificar as principais dificuldades enfrentadas por esses profissionais.

**Palavras-chave:** Fiscal de contrato. Licitação. Administração Pública Municipal. Lei nº 14.133/2021.

The new Public Procurement and Contracts Law, Law No. 14,133/2021, establishes principles that make its provisions clearer and more objective, especially with regard to the responsibilities of public contract inspectors in the Municipal Public Administration. This study aims to capture the opinions, perspectives, and contributions of these inspectors, who are public servants. To collect data, a questionnaire was applied to health sector employees, obtaining representative samples. The analysis of this data will seek to verify whether the employees' perception is aligned with the new Public Procurement Law. In short, the research aims to identify the main difficulties faced by these professionals.

**Keywords:** Contract inspector. Bidding. Municipal Public Administration. Law No. 14.133/2021.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho discorre sobre a gestão e atuação dos fiscais de contratos administrativos pela Administração Pública em âmbito municipal, pela

---

<sup>1\*</sup> Graduado em Direito pelo Centro Universitário Campo Real. (dir-josesilva@camporeal.edu.br).

<sup>2\*\*</sup> Professor Orientador. Docente do curso de Direito do Centro Universitário Campo Real. (prof-joaoricardo@camporeal.edu.br).

Secretaria Municipal de Saúde, assim, após as etapas do procedimento licitatório, os agentes designados para tal função são os servidores públicos municipais, indicados pelo gestor da pasta. Para tanto, “o fiscal de contrato tem a prerrogativa de verificar se as exigências e os requisitos estipulados no edital estão sendo cumpridos e os licitantes vencedores, cumprindo com as obrigações firmadas em contrato com a Administração Pública” (Costa, 2013, p. 60).

Dessa forma, segundo Silva (2021).

O fiscal do Contrato é representante da Administração, designado por Portaria, preferencialmente dotado de conhecimentos técnicos acerca do objeto contratado, é responsável pela fiscalização da execução dos serviços, a fim de assistir e subsidiar o gestor, no desempenho de suas atribuições. (Silva, 2021, p. 6).

Nessa linha, a figura do fiscal é de extrema importância e relevância para o setor público, visto que o período tecnológico, atualmente, necessita de que a transparência e a publicidade das informações da Administração Pública estejam divulgadas e acessíveis, fazendo-se necessária para um maior controle com as despesas da máquina pública, e o emprego correto do orçamento financeiro. Logo, tais afirmações corroboram os princípios da Administração Pública, que por meio do art. 37 da Constituição Federal de 1988 são basilares para gestão administrativa como: legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Sendo assim, a controladoria externa das contas públicas, se faz pelo órgão do Tribunal de Contas da União (TCU) e o Tribunal de Contas Estadual (TCE). Os Tribunais têm a prerrogativas e atribuições da fiscalização dos atos administrativos executados pelos gestores federais, estaduais e municipais, tal que o controle externo se torna os princípios basilares da Administração Pública efetivados, assim como o uso correto do dinheiro público, proporcionando sanções aos gestores e empresas vencedoras desses órgãos públicos.

Diante o exposto, esta pesquisa buscou como objeto principal, analisar qual é a percepção do fiscal de contrato administrativo a nível municipal, frente às suas atribuições como servidor público e as funções e sanções que esses trabalhadores podem sofrer durante a má fiscalização e gestão dessa atividade.

## **2 A IMPORTÂNCIA DO FISCAL DE CONTRATO NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.**

Os fiscais de contratos administrativos estão regidos na Lei de licitações e Contratos Administrativos Lei nº 14.133/2021. Atualmente, a nova lei veio trazer celeridade às fases do procedimento licitatório e atualizações vigentes, pois a Administração Pública utiliza do meio licitatório em quase todos os contratos administrativos efetivados. Dessa forma, após a concretização dos contratos, o agente fiscalizador tem um papel fundamental nesse auxílio junto à administração, assim traz a Lei nº 14.133/2021, art. 117, § 1º, § 2º, § 3 e § 4º:

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

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

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

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

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

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

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

A nova lei enfatiza a importância dos fiscais nos contratos públicos, sendo um servidor público pertencente aos quadros da Administração, a qual indica o profissional para a realização do trabalho no acompanhamento, executando suas atividades, obtendo seus próprios registros das possíveis inconformidades na execução dos contratos pelo licitante ganhador, e levando essas demandas até os gestores.

O fiscal de contratos se torna uma ferramenta indispensável nessa engrenagem da Administração Pública, tornando-se indispensável e sendo protagonista no auxílio de se evitar danos ao erário público. O agente fiscalizador

tem como atribuição o monitoramento e avaliação na execução dos contratos, com intuito de conscientizar e programar que os processos de trabalhos corporativos serão para os gestores de extrema importância em acompanhar se o licitante ganhador está cumprindo com sua obrigação contratual (Lopes, Marra, 2022, p. 9).

Conforme aponta Santos (2018, p. 234), os servidores públicos fazem parte dos quadros da administração, são indicados pelo gestor, a fim de executar a função de fiscal de contratos, isso é observado nas relações que os agentes fiscalizadores são como um braço forte dos gestores das pastas, pois sua supervisão torna-se uma ponte entre o licitante ganhador e administração pública. Dessa forma, o fiscal não pode ser observado apenas como um executor de tarefas habitual, ele tem um papel de extrema importância na estratégia, evidenciando problemas e contribuindo com melhorias e gestão dos contratos mais eficazes.

Os contratos administrativos configuram um acordo firmado entre as partes, podendo ser firmado entre órgãos ou entidades da administração pública e pessoa física ou jurídica. Tais acordos proporcionam o vínculo entre os entes e obrigações específicas, pois os contratos, além de tudo, são uma manifestação de vontade entre os entes envolvidos (Perreira; Resky; Oliveira, 2021, p. 5).

A Administração Pública exerce sua função administrativa, sendo que o Poder Público proporciona diversas relações jurídicas estabelecendo critérios com os particulares, assim desenvolvendo proximidades específicas de colaboração com os entes intragovernamentais. Ocorre que ligações subjetivas apresentam uma natureza contratual e são apresentadas aos princípios e regidas pelas regras do Direito Administrativo, os contratos administrativos (Mazza, 2022, p. 567).

Diante do exposto, os contratos também estão regidos pela Lei nº 14.133/2021, pelos artigos 89 e 90 da lei:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

Por fim, a Lei de Licitação e contratos Administrativos traz sobre a importância na contratualização de forma transparente e eficaz entre as partes,

possibilitando a necessidade do Fiscal de Contrato nesse processo, tornando estrategicamente sua atribuição na administração dos gestores, gerando o uso correto do dinheiro público, assim como o monitoramento e a fiscalização dos contratos apontando os possíveis problemas, vícios e prejuízos aos cofres públicos apresentando estratégias de melhorias e dirimindo os problemas entre o licitante e a Administração pública.

## **2.1 FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: COMPREENSÃO DA FUNÇÃO.**

De acordo com Carvalho Filho (2002, p. 257) define serviço público como qualquer atividade realizada pelo Estado ou por seus representantes, principalmente sob o regime de direito público, atendendo às necessidades essenciais e secundárias da sociedade. Meirelles (2001, p. 289) por meio de seu entendimento, descreve o serviço público como aquele prestado pela administração ou por seus delegados, de acordo com normas e sob controle estatal, para satisfazer tantas necessidades essenciais quanto secundárias da coletividade.

Outrossim, a Secretaria Municipal de Saúde tem como instrumento o processo licitatório para a contratação de obras, produtos e serviços necessários e essenciais para a manutenção de suas atividades diárias e permanentes. Segundo a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, XXI, estabelece que, se fundamentam nas atividades-fim do Estado, os serviços devem ser contratados por meio de processo de licitação pública, garantindo igualdade de condições a todos os concorrentes.

Fato é que, após a licitação, ocorrerá a contratualização com o licitante vencedor e a Administração Pública, firmando-se o contrato administrativo. Conforme apresenta, Di Pietro (2002, p. 240), contratos administrativos são os acordos firmados pela administração, na sua função pública, com pessoas físicas ou jurídicas, sejam elas públicas ou privadas, envolvendo a realização de objetivos de interesse público, conforme o regime jurídico.

Dessa forma, a Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, nos seus artigos 7º “caput” e 117 “caput” respectivamente, que caberá à autoridade máxima da Administração Pública, nessa situação, o(a) Gestor(a) da Secretaria de Saúde a indicação dos servidores a serem fiscais de contratos administrativos, estes de

preferência servidor estatutário. Logo, o fiscal de contrato designado, deverá acompanhar a execução do contrato e suas especificidades.

Conforme, Almeida (2009, p. 54), o fiscal de contrato é frequentemente visto nas relações de mercado como a figura central do gestor do órgão ou entidade, sendo considerado o principal agente da administração em relação ao contrato que supervisiona. No entanto, essa perspectiva é restrita e não leva em conta os avanços recentes do princípio da eficiência pública. Assim, o fiscal deve ser encarado não apenas como uma força na execução do contrato, mas também como um colaborador estratégico do órgão, ajudando a identificar as melhores soluções para os desafios que podem surgir durante a gestão contratual. Essa abordagem estratégica implica que o fiscal deve trabalhar em conjunto com o contratado para encontrar formas eficazes de resolução, já que tanto o fiscal quanto a empresa responsável pela execução do contrato geralmente têm o mesmo objetivo: garantir uma execução contratual de qualidade. A empresa contratada está ciente de que uma má execução pode acarretar problemas de imagem no mercado, além de complicações jurídicas que podem levar à sua incapacidade para o futuro.

Por fim, Santos (2018, p.236), a designação do fiscal de contrato, preferencialmente seja um servidor público estatutário, e esse ato formal seja geralmente por meio de portaria, que tem a responsabilidade de acompanhar a execução do contrato, garantindo que a prestação do serviço ocorra conforme o previsto. Essa execução visa atender a uma necessidade específica que motivou a contratação. Como a questão é o principal elemento que justifica a existência do contrato, deve ser considerada uma das partes mais importantes desse acordo. Assim, o responsável pela fiscalização precisa ter uma compreensão ampla da necessidade descrita no termo de referência.

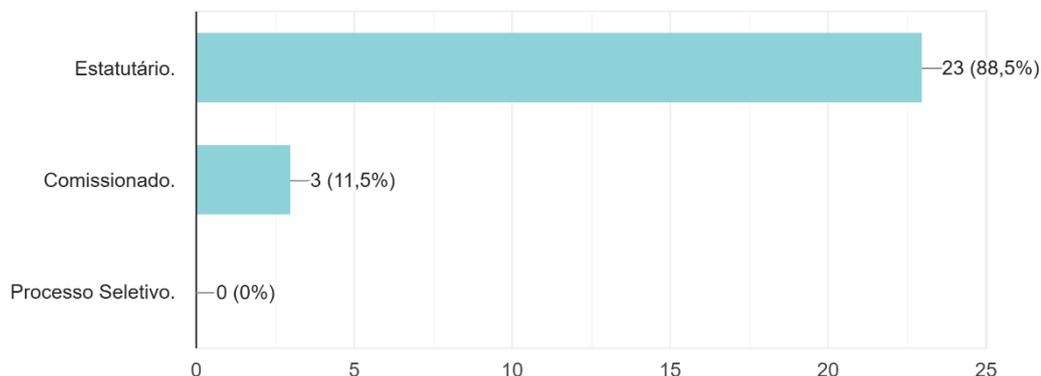
### **2.1.1 INFORMAÇÕES GRÁFICAS EXTRAÍDAS DOS FORMULÁRIOS RESPONDIDOS.**

A amostra inicial incluiu 26 profissionais de saúde que trabalham em uma Secretaria Municipal de Saúde de um município no interior do Paraná. Entre esses servidores que responderam ao questionário, todos já exerceram a função de fiscal de contrato em algum momento de suas carreiras.

Dos 26 profissionais que responderam ao instrumento 88,5% a maioria são servidores estatutários, 11,5% pessoas ocupantes de cargos comissionados e sem evidência de trabalhadores ocupantes de cargos na Administração Pública por processo seletivo.

1- Qual o vínculo empregatício na Administração Pública?

26 respostas

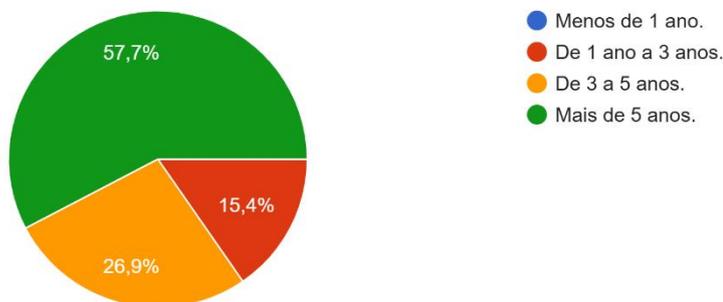


Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

Em relação às variáveis quanto ao tempo em que os servidores desempenham suas funções junto a Secretaria de Saúde, foi evidenciado que 57,7% dos servidores trabalham a mais de 5 anos, 26,9% entre 3 a 5 anos e 15,4% entre 1 a 3 anos.

2- Quanto tempo trabalha na Secretaria de Saúde?

26 respostas



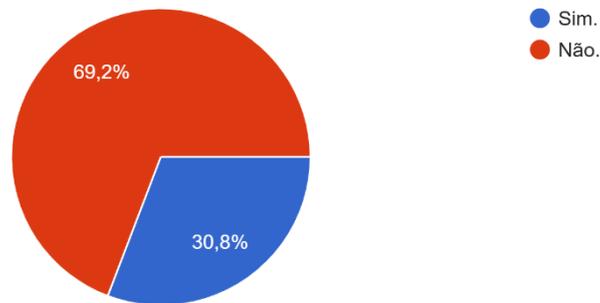
Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

No formulário, foi questionado sobre como os servidores públicos foram nomeados para a função de fiscal de contrato, por meio de portaria. Logo, observa-

se que 69,2% não foi nomeado por meio de portaria e 30,8% a nomeação formal através de portaria.

3- Referente a indicação para a função de Fiscal de Contrato, foi por meio de portaria?

26 respostas

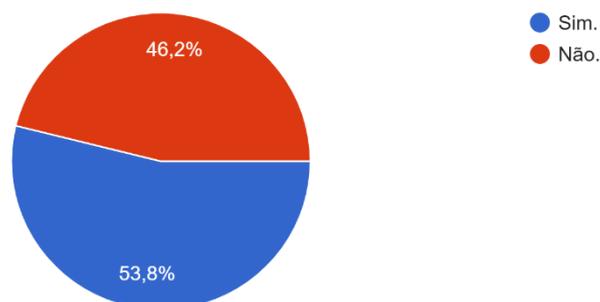


Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

Todos os profissionais que responderam ao formulário foram questionados se, ao serem indicados para a função de fiscal de contrato, o gestor público forneceu algum esclarecimento sobre as atribuições. Sendo assim, 53,8% afirma que foi instruído e 46,2% não recebeu nenhum esclarecimento sobre suas atribuições.

4- A indicação pelo Gestor(a) para ser fiscal de contrato administrativo, recebeu algum esclarecimento sobre suas atribuições por parte da Administração Pública ou Secretaria de Saúde?

26 respostas



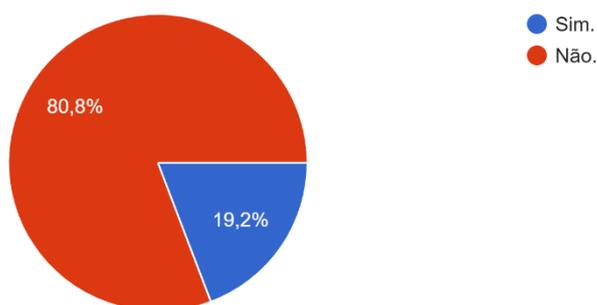
Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

O formulário teve como objetivo coletar informações sobre as capacitações e/ou treinamentos que os servidores receberam da Administração

Pública. Os dados indicaram que 80,8% não receberam nenhuma instrução técnica, enquanto 19,2% foram treinados.

5- Houve treinamentos e/ou capacitações sobre sua função de fiscal de contrato, foi realizado pela Administração Pública ou Secretaria de Saúde?

26 respostas

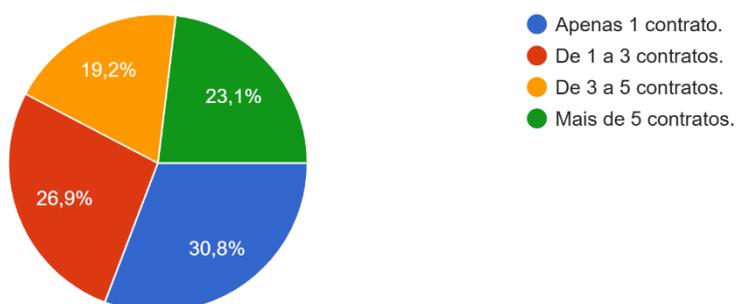


Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

Ao serem questionados no formulário sobre a quantidade de contratos administrativos que fiscalizam simultaneamente, os servidores informaram que 30,8% fiscalizam apenas um contrato, 26,9% entre um e três contratos, 23,1% mais de cinco contratos e 19,2% entre três e cinco

6- Qual a quantidade(s) de contrato(s) administrativos fiscalizado simultaneamente?

26 respostas

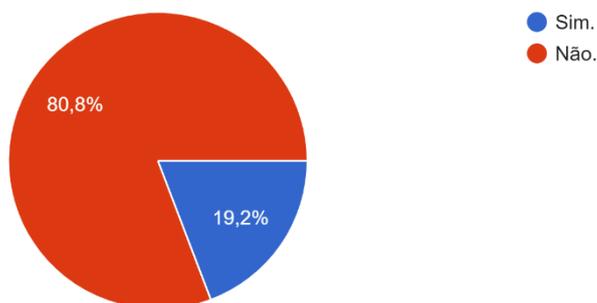


Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

No questionamento realizado por meio do instrumento de coleta de informações, os servidores foram indagados, após a assinatura do contrato entre o licitante vencedor e a Administração Pública, foram recebidas cópias do Termo de Referência ou do Estudo Técnico Preliminar (ETP) para auxiliar na fiscalização. Em

resposta, 80,8% afirmaram não ter recebido nenhum documento que os auxiliasse na fiscalização contratual, enquanto 19,2% tiveram acesso aos documentos.

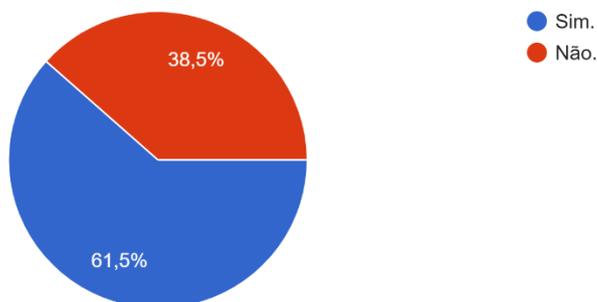
7- Após a assinatura do contrato administrativo entre a Administração Pública e o licitante vencedor, você recebeu alguma cópia para análise, ...eferência ou o Estudo Técnico Preliminar - ETP?  
26 respostas



Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

Em relação à capacidade técnica profissional, foi solicitado aos servidores públicos que informassem, ao serem designados para a função de fiscal de contrato, possuírem a qualificação necessária para fiscalizar produtos, serviços e outros objetos licitados após a assinatura do contrato. Diante disso, 61,5% afirmam serem competentes para o trabalho e 38,05% não têm capacidade técnica para o labor.

8- Sobre a capacidade técnica profissional, você possui para fiscalizar o contrato administrativo ao qual foi designado?  
26 respostas

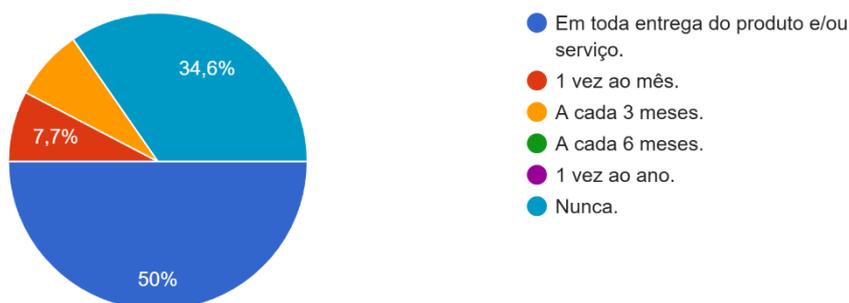


Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

Nesta etapa do formulário, os servidores foram questionados sobre a frequência com que os contratos administrativos são fiscalizados em relação à empresa vencedora de determinado processo licitatório durante a entrega de produtos e/ou serviços. Os resultados mostraram que 50% dos servidores fiscalizam durante toda a entrega, 34,6% afirmam que nunca realizaram fiscalização durante a execução do contrato, 7,7% fiscalizam uma vez por mês e 7,7% fiscalizam a cada três meses.

9- Qual a frequência com que o(s) contrato(s) administrativo(s) são fiscalizado(s) junto à empresa contratada no fornecimento ou prestação do serviço?

26 respostas



Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

Na coleta das informações, observou-se que, durante a fiscalização, os fiscais do contrato não contaram com documentos que os auxiliaram em seu trabalho, fornecidos pela Administração Pública ou pela Secretaria Municipal de Saúde, como checklists, entre outros. Assim, 53,9% dos servidores afirmaram que nunca foram informados sobre a necessidade de tais documentos, 26,9% não realizaram nenhum registro do que foi fiscalizado pelo órgão público, e 19,2% dos fiscais apresentaram algum tipo de documento em que o trabalho foi desempenhado.

10- Durante a fiscalização dos contratos administrativos é apresentado um roteiro, relatório ou cheque-list para executar a fiscalização?

26 respostas



Fonte: Google Forms (2024) Banco de dados da pesquisa.

No entanto, é possível observar que, na maioria dos casos, os fiscais de contratos administrativos foram designados de maneira informal, sem a emissão de portaria. Além disso, há uma ausência de treinamento adequado que qualifique os servidores para essa função, assim como uma quantidade excessiva de contratos que precisam ser fiscalizados simultaneamente. Também se notou a falta de informações aos servidores sobre qual objeto licitado está sendo fiscalizado, o que dificulta sua análise. Muitos fiscais foram nomeados sem a devida capacidade técnica, e muitos contratos administrativos não estão sendo fiscalizados. Por fim, há uma ausência de critérios ou documentos que comprovem que a fiscalização ocorreu e que o licitante vencedor esteja cumprindo suas obrigações contratuais.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa utilizou de uma abordagem metodológica qualitativa e descritiva, visto que a natureza do objeto de análise busca ampliar a discussão e trazer perspectivas e fundamentos para a formulação de um pensamento crítico. Esta metodologia buscou explorar, segundo Gil (2021, p. 15), "a pesquisa qualitativa apresenta as qualidades apresentando as quantidades das entidades e dos processos corroborando para uma proporção de quantidade, habitualidade e intensidade", ou seja, será analisado sobre livros e artigos científicos.

Essa pesquisa, teve como forma teórica, bibliográfica e documental a fim de explorar as percepções dos fiscais de contratos administrativos pela Secretaria Municipal de Saúde de um Município no interior do Paraná. Conforme o autor, “a pesquisa bibliográfica é formulada a partir de materiais já publicados” (Gil, 2022, p. 43).

Confirmando com Gil (2022, p. 44):

A pesquisa bibliográfica é elaborada com base em material já publicado. Tradicionalmente, essa modalidade de pesquisa inclui ampla variedade de material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos. Todavia, em virtude da disseminação das novas tecnologias de comunicação e informação, passaram a incluir materiais em outros formatos, como discos, fitas magnéticas, microfimes, CDs, bem como o material disponibilizado pela Internet. Praticamente toda pesquisa acadêmica requer em algum momento a realização de trabalho que pode ser caracterizado como pesquisa bibliográfica. Tanto é que, na maioria das teses e dissertações desenvolvidas atualmente, um capítulo ou seção é dedicado à revisão bibliográfica, que é elaborada com o propósito de fornecer fundamentação teórica ao trabalho, bem como a identificação do estágio atual do conhecimento referente ao tema. (Gil, 2022, p. 44).

O estudo utilizou, do embasamento da pesquisa documental, através da análise das respostas fornecidas pelos formulários preenchidos pelos servidores públicos que são ou já foram fiscais de contratos administrativos da Secretaria de Saúde do Município do Interior do Paraná. Corroborando com o autor, que diz:

A pesquisa documental é utilizada em praticamente todas as ciências sociais e constitui um dos delineamentos mais importantes no campo da História e da Economia. Como delineamento, apresenta muitos pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, posto que nas duas modalidades se utilizam dados já existentes. [...] Dentre os mais utilizados nas pesquisas, estão: 1) documentos institucionais, mantidos em arquivos de empresas, órgãos públicos e outras organizações. (Gil, 2022, p. 44).

Outrossim, já foi desenvolvida e embasada por meio do levantamento de campo, visto que a mesma se caracteriza pela interrogação dos servidores públicos do quadro de trabalhadores da Administração Pública de maneira direta, acerca de levantamento de dados sobre determinado problema evidenciado. (Gil, 2022, p. 48).

O levantamento e aquisição dos dados para o desenvolvimento dessa pesquisa se dará de forma qualitativa e quantitativa, os materiais bibliográficos terão uma criteriosa leitura crítica, com o intuito de evidenciar características similares acerca do tema. Os dados documentais serão organizados e alinhados baseando-se em critérios predefinidos com avaliação dos contratos vigentes e dos concluídos. A

análise será realizada versar sobre a discussão das perspectivas dos fiscais de contratos administrativos a nível municipal pela Secretaria Municipal de Saúde.

### **3.1 FORMULÁRIO COMO FORMA APLICADA PARA COLETA DE DADOS**

A coleta dos dados já foi realizada através de formulário de pesquisa on-line com resposta única através do Google Forms com os servidores municipais sobre a quantidade de contratos geridos pelos servidores, capacidade técnica entre outros em um período dos anos de 2020 a 2024. Assim, foi aplicado um formulário predefinido com questões fechadas para avaliar a percepção do agente fiscalizador.

### **3.2 ANÁLISE E COMPILAÇÃO DE DADOS ATRAVÉS DE GRÁFICOS**

Os dados serão analisados de forma manual com auxílio de gráficos. Conforme traz o autor:

A análise de dados na pesquisa qualitativa é um processo recursivo e dinâmico que se inicia concomitantemente à própria coleta de dados. É, também, um processo que não evolui de forma linear, mas avança em espiral, com sucessivas idas e vindas. Além disso, é um processo que ocorre de forma diversa, conforme as diferentes tradições de pesquisa qualitativa, embora seja possível definir alguns procedimentos que são comuns a essas abordagens. (Gil, 2021, p. 136).

Dessa forma, o processo de análise e compilação de dados foi por informações gráficas, a fim de conseguir cumprir com os objetivos citados anteriormente.

### **3.3 COLETA DE DADOS NA SECRETARIA DE SAÚDE MUNICIPAL DE UM MUNICÍPIO DO INTERIOR DO PARANÁ**

A pesquisa foi desenvolvida na Secretaria Municipal de Saúde de um município no interior do Paraná, com censo de vinte e seis (26) respostas de agentes públicos e avaliação dos contratos administrativos e seus objetos.

### **3.4 ÉTICA NA PESQUISA**

A pesquisa foi realizada com os servidores públicos municipais, através da coleta de dados por formulário de pesquisa online com resposta única através do Google Forms, assim não havendo a necessidade de a pesquisa passar pelo crivo da CEP – Comitê de Ética em Pesquisa. Assim, pode ocorrer a não autorização dos servidores em divulgar informações pertinentes à função de fiscal e da não autorização de entrevista pessoal como coleta de dados.

#### **4 RESULTADOS**

A presente pesquisa teve como objetivo coletar dados sobre os métodos utilizados na busca de informações, por meio de um formulário online com respostas únicas, criado no Google Forms, direcionado aos servidores públicos que trabalham junto à Secretaria Municipal de Saúde de um município no interior do Paraná e que desempenham a função de fiscal de contratos administrativos.

Os resultados revelaram que a maioria dos fiscais é composta por servidores estatutários com mais de cinco anos de experiência no serviço público. Note-se que, em muitos casos, esses fiscais foram nomeados de maneira informal, sem a devida emissão de portarias. Apesar disso, mais da metade dos servidores que responderam ao formulário afirmou que o gestor da pasta apresentou orientações sobre a fiscalização do contrato.

Entretanto, observou-se uma significativa ausência de treinamento adequado para qualificar os servidores nessa função, além de uma carga excessiva de contratos que precisam ser fiscalizados simultaneamente. A falta de informações sobre quais objetos licitados estão sendo fiscalizados dificulta ainda mais a análise por parte dos fiscais. Muitos foram nomeados sem a capacitação técnica necessária, resultando em diversos contratos administrativos que não estão sendo fiscalizados. Por fim, constatou-se a falta de critérios ou documentos que comprovasse a realização da fiscalização e que garantisse que o licitante vencedor cumprisse suas obrigações contratuais.

#### **5 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Este estudo teve como objetivo avaliar as percepções dos fiscais de contratos administrativos em relação à sua função na Secretaria Municipal de Saúde

de um município no interior do Paraná. Os dados coletados possibilitam a análise de aspectos relevantes sobre esse tema, que é regulamentado pela nova Lei de Licitações 14.133/2021 e é de grande importância na Administração Pública.

Sabe-se que o fiscal de contrato é um agente de extrema importância na execução contratual entre o particular e o órgão público, proporcionando, através da lei maior responsabilidade ao fiscal a fim de garantir uma gestão contratual eficaz.

Em seu artigo 7º, inciso I, a Lei nº 14.133/2021 apresenta que caberá à autoridade máxima do órgão, designar agentes públicos para desempenhar as funções essenciais à execução da Lei e que o profissional designado, seja preferencialmente servidor efetivo.

Neste estudo foi possível observar o predomínio dos servidores públicos estatutários como fiscais de contrato totalizando 88,5% dos profissionais.

No que se refere ao tempo de serviço na Secretaria de Saúde, os fiscais de contrato constam com 57,7% de mais de cinco anos de trabalho, o que proporciona uma experiência profissional com o tempo de trabalho.

A formalização para designar os agentes públicos, no que se refere aos fiscais de contrato administrativo é de extrema importância na gestão contratual. Segundo Santos (2018, p. 236) o fiscal designado para a função, preferencialmente, seja através de portaria, visto que, torna o servidor vinculado à responsabilidade de gerir a execução contratual até cumprimento da obrigação pela licitante vencedora. Observa-se, na pesquisa, que apenas 30,8% dos fiscais foram formalizados por portaria e 69,2% não houve nenhuma formalidade junto a Administração Pública ou da Secretaria de Saúde.

No formulário, foi questionado aos fiscais do contrato se, em algum momento, tanto o(a) Gestor(a) da Secretaria de Saúde quanto a autoridade máxima da Administração Pública forneceram esclarecimentos sobre a gestão do contrato ao qual foram designados, incluindo informações sobre o objeto, produtos e serviços, além de possíveis capacitações e/ou treinamentos oferecidos aos servidores públicos. Conforme Almeida (2022, p. 89) traz que a nova lei atribuiu expressamente ao gestor da pasta contratante a responsabilidade de capacitar o servidor que será fiscal de contrato administrativo.

Assim, evidencia-se que 53,8% receberam algum tipo de esclarecimento e que 46,2% não tiveram nenhum esclarecimento sobre o assunto. Assim como, 80,8% tanto a Administração Pública quanto a Secretaria de Saúde não

proporcionaram nenhuma capacitação e/ou treinamento aos servidores, apenas uma minoria totalizando 19,2% foram de alguma forma instruídos.

Durante a análise dos dados, notou-se, que a gestão dos contratos administrativos em quantidade por fiscal de contrato está excessiva, visto que, os servidores além de desempenhar suas atribuições do cargo ao qual tomou posse, precisa desempenhar fiscalização contratual. Assim, o artigo 6º, inciso XXIII, alínea f, e o artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, apresenta que o modelo de gestão do contrato será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade, assim como a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais de contrato.

Contudo, observa-se que a quantidade excessiva de contratos atribuída a apenas um fiscal para a gestão contratual gera prejuízos à Administração Pública devido à ineficácia na fiscalização. Dos 26 servidores pesquisados, apenas 8 (30,8%) fiscalizam um único contrato; 7 (26,9%) são responsáveis por 1 a 3 contratos; 6 (23,1%) fiscalizam mais de 5 contratos; e, por fim, 5 servidores têm sob sua responsabilidade entre 3 e 5 contratos administrativos. Essa situação se agrava, pois, essa gestão ocorre simultaneamente às atribuições diárias do cargo público desses servidores.

Nessa perspectiva, a pesquisa encontrou junto ao formulário, a evidência de extrema relevância para gestão contratual a qual reflete na economicidade financeira da Administração Pública, e que o fiscal precisa de documentos que o auxiliem na fiscalização como o Estudo Técnico Preliminar ou Termo de Referência. Segundo o artigo 25, apresenta que o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à fiscalização e à gestão do contrato, assim como o artigo 6º, inciso XXIII, alínea “a, b, d, f” da Lei 14.133/2021 o termo de referência é um documento necessário para a contratação, e precisa conter a definição do objeto, fundamentação da contratação, requisitos da contratação e o modelo de gestão do contrato.

Diante o exposto, o que se evidencia que 19,2% tiveram acesso a esses documentos, enquanto que 80,8% não obtiveram esses instrumentos para desempenhar a função e a fiscalização de forma eficaz.

Sobre a capacidade técnica do fiscal de contrato, o artigo 7º, inciso II da Lei 14.133/2021, apresenta que o fiscal tenha atribuições relacionadas a licitação ou possuam formação compatível ou qualificação atestada para desempenhar tal

função. Segundo Almeida (2022, p. 93 - 94) apresenta que o fiscal de contrato precisa estar munido de documento e informações que facilitem sua fiscalização, assim como a vinculação desse servidor tornando responsável por uma gestão bem executada.

A frequência com que os contratos administrativos são fiscalizados por esses profissionais, foram outro questionamento realizado no formulário, através da pesquisa 50% dos fiscais conseguem acompanhar a entrega dos produtos e/ou serviços realizados pela contratada, mas um dado observado foi que 34,6%, ou seja, 9 (nove) dos fiscais pesquisados nunca fizeram gestão da entrega dos produtos e/ou serviços realizados pela empresa. Esse dado coletado apresenta um risco alto para Administração Pública, assim como prejuízo financeiro.

Outrossim, foi coletado como dado da pesquisa se o fiscal apresenta durante a fiscalização algum relatório, checklist ou qualquer documento que comprove a execução da fiscalização e a correta execução contratual pela licitante vencedora. A nova Lei 14.133/2021 em seu artigo 117, §1º e §2º, o fiscal de contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, assim como, o fiscal de contrato informará a seus superiores em tempo hábil qualquer inconformidade encontrada na execução contratual.

Diante do exposto, 19,2% dos profissionais apresentaram algum relatório à gestão pública de que alguma anotação referente a fiscalização ocorreu, enquanto 26,9% não apresentou nenhum documento comprobatório e 53,9% nunca foram informados de que era necessário algum documento para fiscalizar.

## **6 CONCLUSÃO**

Este estudo visou avaliar as percepções dos fiscais de contratos administrativos sobre suas funções na Secretaria Municipal de Saúde de um município do interior do Paraná. Os dados obtidos permitem a análise de aspectos significativos relacionados ao tema, o qual é regulamentado pela nova Lei de Licitações 14.133/2021 e reveste-se de elevada relevância na Administração Pública. É reconhecido que o fiscal de contrato desempenha um papel crucial na execução contratual entre o ente privado e o órgão público, conferindo, por meio da legislação, maior responsabilidade ao fiscal para assegurar uma gestão contratual eficiente.

Nesse contexto, observa-se que uma parcela significativa dos profissionais pesquisados é composta por servidores públicos estatutários, os quais ocupam o cargo de fiscais de contrato. Esta constatação corrobora a bibliografia consultada, em que Almeida (2022, p. 89) aponta que o fiscal de contrato deve, preferencialmente, ser um servidor efetivo. Adicionalmente, a aplicação do questionário revelou que a maioria dos profissionais possui mais de cinco anos de experiência na administração pública, o que, com o tempo, favorece o desempenho das funções de fiscalização de contratos administrativos.

A formalização do cargo de fiscal de contrato, conforme afirmado por Santos (2018, p. 236), reveste-se de extrema relevância, uma vez que vincula o fiscal a uma responsabilidade no desempenho de suas funções. A formalização através de portaria promove a transparência do processo e proporciona ao servidor a segurança necessária para a execução de suas atividades. Contudo, 69,2% dos profissionais desempenham suas funções de forma informal perante a administração pública.

Outro aspecto relevante, observado nas respostas ao questionário, foi que mais da metade dos servidores informou ter recebido algum tipo de orientação por parte do gestor da pasta. Em contrapartida, 80,8% dos fiscais afirmaram não ter recebido capacitação ou treinamento para a função de fiscalização de contratos administrativos na Secretaria Municipal de Saúde e na Administração Pública municipal. Esses dados representam um alerta para a administração, uma vez que a má fiscalização pode acarretar prejuízos financeiros e técnicos ao órgão.

Em relação ao número de contratos administrativos sob a supervisão dos servidores, dos 26 profissionais, 8 (30,8%) fiscalizam apenas um contrato até o momento; 7 (26,9%) são responsáveis por um a três contratos; 6 (23,1%) fiscalizam mais de cinco contratos; e, por fim, 5 servidores gerenciam entre três e cinco contratos administrativos. Essa distribuição evidencia uma sobrecarga de contratos administrativos por profissional, uma vez que, além de gerir simultaneamente esses contratos, os fiscais precisam desempenhar suas funções inerentes ao cargo, o que pode resultar em ineficiências na fiscalização e, conseqüentemente, em prejuízos financeiros para a administração pública.

A provisão de informações pertinentes aos fiscais de contrato é de extrema relevância, conforme observado na pesquisa, onde 80,8% dos fiscais afirmaram não ter acesso a instrumentos como termos de referência, estudos

técnicos preliminares (ETP) e editais, documentos fundamentais para auxiliar os servidores na fiscalização contratual em relação ao licitante vencedor.

Destarte, quanto à frequência da fiscalização dos contratos durante a execução dos serviços ou entrega dos produtos pela contratada, 13 fiscais de contrato, ou seja, 50%, acompanharam a entrega do produto e/ou serviço mensalmente, enquanto os outros 9 fiscais, correspondendo a 34,6%, nunca realizaram fiscalização. Essa ineficiência na fiscalização contratual gera um elevado risco e potenciais prejuízos financeiros significativos para os cofres públicos.

Por fim, a pesquisa revelou que os fiscais de contrato não dispunham de relatórios, checklists ou quaisquer outros documentos que formalizassem sua fiscalização em relação à empresa contratada, nem houve a entrega dessas informações ao gestor da pasta ou a qualquer outro setor responsável da administração pública.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. **Fiscalização contratual na Lei nº 14.133/2021: Governança e resultado na execução de contratos administrativos.** vol.10, n. 1, p.54, 2022 **Revista do TCU.** Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1814/1908>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 de dezembro de 2023.

BRASIL. **Lei de Licitações e Contratos nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 07 de dezembro.2023.

BRASIL. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133 de 1 de abril de 2021.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm)>. Acesso em: 07 de dezembro.2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 9ª ed. rev. amp. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris,2002.

COSTA, Antônio França da. Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos. n. 127 (2013): **Revista do TCU.** Disponível em: [https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/91#:~:text=%3Chttps%3A//creativecommons.org/licenses/by%2Dnc%2Dsa/4.0/deed.pt BR%C2%A0%C2%A0%3](https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/91#:~:text=%3Chttps%3A//creativecommons.org/licenses/by%2Dnc%2Dsa/4.0/deed.pt_BR%C2%A0%C2%A0%3). Acesso em: 15 set. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo brasileiro**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio C. **Como Fazer Pesquisa Qualitativa**. Rio de Janeiro, RJ: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9786559770496. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770496/>. Acesso em: 07 dez. 2023.

GIL, Antonio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. Barueri, SP: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559771653. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771653/>. Acesso em: 07 dez. 2023.

LOPES, João Victor Silva; MARRA, Natalia Cardoso. A fiscalização nos contratos administrativos. v. 8, n. 10, p. 7-8, 2022: **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação- REASE**. Disponível em: <<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/7602>>. Acesso em: 17 de set. 2023.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12 ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26 ed. - São Paulo, Malheiros, 2001.

PEREIRA, Welington Franco; RESKY, Sabrina Alexandre; OLIVEIRA, Julsimara Da Silva. A importância da fiscalização dos contratos administrativos para o atendimento das necessidades coletivas. **Revista JusFaRO**. Vol. 2, n. 2, Junho, 2021. Disponível em: <https://revistas.faro.edu.br/JUSFARO/article/download/373/314/>. Acesso em: 16 de set. 2023.

SANTOS, Vinicius Carvalho. Papel do fiscal de contratos administrativos: uma análise sob a ótica gerencial na administração pública brasileira. **Revista Do Serviço Público**, vol. 69, n. (2), p. 227-249, 2018. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1763>>. Acesso em: 17 de set. 2023.

SILVA, José Wellington de Lima. **Contratos administrativos: Importância da gestão de contratos na administração pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Bacharelado em Administração Pública, Recife, 2022. Disponível em: [https://repository.ufrpe.br/bitstream/123456789/3714/1/tcc\\_art\\_josewellingtondelimasilva.pdf](https://repository.ufrpe.br/bitstream/123456789/3714/1/tcc_art_josewellingtondelimasilva.pdf). Acesso em: 15 set. 2023.