

**2025**

# ESTÁGIO SETORIAL DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO

**Módulo I – LEGISLAÇÃO E CONCEITOS**



10º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do  
Exército



**Atualizações**

<b>Autor</b>	<b>Data (dd mmm)</b>	<b>Item alterado</b>	<b>Breve descrição da alteração</b>

**(Atenção: esta apostila não deve ser usada como amparo legal, tratando-se apenas de um material didático de apoio para estudo e eventuais consultas)**



## Sumário

1. APRESENTAÇÃO .....	4
1.1. Objetivos do Curso .....	4
1.2 Objetivos de Aprendizagem.....	4
2. CONTRATO ADMINISTRATIVO.....	5
2.1. LEGISLAÇÃO .....	8
2.2. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.....	9



## 1. APRESENTAÇÃO

Prezado instruendo,

Esta apostila foi estruturada para servir de guia para o Estágio Setorial Fiscalização de Contratos, que será coordenado pelo 10º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército e ministrado na modalidade de Ensino a Distância (EAD).

....

### 1.1. *Objetivos do Curso*

De maneira geral, contribuir com o Instituto de Economia e Finanças do Exército (IEFEx) nas atividades de ensino de interesse da Secretaria de Economia e Finanças, desenvolvidas na modalidade de Ensino a Distância (EaD) e, principalmente disponibilizar, aos Agentes da Administração das Unidades Gestoras do Exército, um material didático de fácil entendimento e mais direcionado as nossas atividades.

Oferecer aos Agentes da Administração das Organizações Militares, responsáveis pela fiscalização de contratos, a oportunidade de refletirem sobre a importância dos mesmos na fiscalização dos contratos de aquisição ou contratação de serviços, e sobre o quanto a fiscalização contratual adequada são cruciais para o sucesso do processo licitatório.

### 1.2 *Objetivos de Aprendizagem*

Ao final do Módulo, o instruendo será capaz de:

- indicar a legislação relacionada aos tipos de contratos administrativos;
- reconhecer e onde encontrar legislação que trata do assunto;
- identificar os principais elementos de como é feito planejamento da contratação;
- identificar os elementos de um parecer jurídico, da publicação, das cláusulas necessárias e os regimes de execução;



## 2. CONTRATO ADMINISTRATIVO

### a. Instrumentos legais e órgãos responsáveis

A Lei que trata de contratos Administrativos é a 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Tendo em vista a necessidade de resguardar a segurança jurídica e a irretroatividade da lei de forma a não prejudicar o ato jurídico - um contrato firmado com base na lei 8.666/1993, em vigor, na data da sua celebração constitui um ato jurídico perfeito – a Lei 14.133/21 estabelece no art. 190 que: “O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

O órgão normatizador de contratos dentro do Poder Executivo Federal é a SEGES/PGD/ME.

No Comando do Exército, o órgão normatizador de Licitações e Contratos é a SEF, por ser o Órgão de Direção Setorial responsável pela execução orçamentária, conforme art. 16 do Decreto 5.751/2006.

O órgão com o encargo de dar pareceres jurídicos sobre o assunto é a AGU/CJU, de acordo com a LC 73/1993.

O TCU, como órgão de controle externo, tem a função de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos Poderes da União e avaliar os resultados da gestão quanto a eficiência e eficácia. Como Tribunal administrativo, também tem poderes de julgar contas e aplicar sanções a servidores. Também tem a competência de decidir sobre consultas de autoridades competentes, conforme art. 1º da Lei 8.443/1992.

Os órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal são órgãos de assessoramento e têm a finalidade de avaliar os resultados da gestão dos administradores públicos, conforme o art. 19 da Lei 10.180/2001.

Contrato administrativo consta do Título III, da Lei 14.133/2021, no caput do Art. 89, onde diz que os contratos tratados por essa 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.



Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 91).

O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço (art. 95):

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

*§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.*

*§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).*

## CLÁUSULAS NECESSÁRIAS

São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;



VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; e

XIX - os casos de extinção.

#### DECRETO 6.170/2007

Regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da





União. Esses instrumentos quando celebrados entre órgãos da Administração Pública não se enquadram na definição lato sensu de contratos administrativos.

I - **convênio** - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

II - **contrato de repasse** - instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União.

III - **termo de execução descentralizada** - instrumento por meio do qual é ajustada a descentralização de crédito entre órgãos e/ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, para execução de ações de interesse da unidade orçamentária descentralizadora e consecução do objeto previsto no programa de trabalho, respeitada fielmente a classificação funcional programática.

## 2.1. LEGISLAÇÃO

A legislação que trata do assunto é muito vasta, pois para cada tipo de contratação possui regras específicas. Aqui serão apresentadas normas gerais e algumas orientações e manuais.

- Lei 14.133/2021- Lei de Licitações e Contratos Administrativos
- Lei 10.192/2001 – Reajuste de contratos;
- Lei 9.784/1999 – Lei de Processos Administrativos - LPA;
- Decreto 11.246 - Atuação dos gestores e fiscais de contratos;
- Decreto 7.983/2013 – Orçamento de Referência – Obras e Sv de Eng;
- Decreto 7.892/2013 – Sistema de Registro de Preços;





- Decreto nº 7.174/2010 - Bens e Serviços de Informática e Automação - IN 05/2017-SEGES/PDG/Min Econ;
- Portaria 37/2020 – SEF (Fiscal de Contrato) - Em atualização;
- Portaria 38/2014 – SEF (Conta vinculada);
- Manuais de uso do Comprasnet Contratos;

## **2.2. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

A fase do planejamento da licitação está prevista nos art. 20 a 32 da IN 5/2017-PDG/MinEcon.

O Planejamento consiste das seguintes etapas:

- I. Estudos Preliminares;
- II. Gerenciamento de Riscos; e
- III. Termo de Referência - TR para pregão ou Projeto Básico - PB(para as demais modalidades de licitação, dispensa ou inexigibilidade para contratação de serviços ou obras).

### **PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

Nos casos de dispensa ou inexigibilidade da licitação é exigido o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber, salvo o Gerenciamento de Riscos relacionado à fase de Gestão do Contrato, as etapas de Estudos preliminares e Gerenciamento de Riscos.

Nas contratações de serviços prestados de forma contínua, nas prorrogações da vigência ficam dispensadas as etapas de planejamento, salvo o Gerenciamento de Riscos da fase de Gestão do Contrato.

Os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades:

a. elaboração do Documento para Formalização da Demanda - DFD pelo setor requisitante do serviço, cujo modelo está previsto no Anexo II da IN 5/2017-PDG/MinEcon, que deve conter:

- 1) a justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso;
- 2) a quantidade de serviço a ser contratada;



- 3) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e
- 4) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação.

b. designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente do setor de licitações.

#### I - Estudos Preliminares

Com base no DFD, a Equipe de Planejamento da Contratação deve realizar os Estudos Preliminares, conforme as diretrizes previstas no Anexo III da IN 5/2017-PDG/MinEcon.

O documento que materializa os Estudos Preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

- a. necessidade da contratação;
- b. referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;
- c. requisitos da contratação;
- d. estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- e. levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar ;
- f. estimativas de preços ou preços referenciais;
- g. descrição da solução como um todo;
- h. justificativas para o parcelamento ou não da solução, quando necessária para individualização do objeto;
- i. demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- j. providências para adequação do ambiente do órgão;
- k. contratações correlatas e/ou interdependentes; e
- l. declaração da viabilidade ou não da contratação.

#### II - Gerenciamento de Riscos



O Gerenciamento de Riscos é um processo que está previsto no art. 25 da IN 05/2017-PDG/MinEcon, sendo de responsabilidade da Equipe de Planejamento da Contratação, que consiste nas seguintes atividades:

- a. identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;
- b. avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;
- c. tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;
- d. para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e
- e. definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

O Mapa de Riscos, cujo modelo é previsto no anexo IV da IN 05/2017-PDG/MinEcon é o documento produzido para o Gerenciamento de Riscos e deverá ser atualizado e juntado ao processo todas as vezes que houver alteração, pelo menos:

- 1) ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;
- 2) ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;
- 3) após a fase de Seleção do Fornecedor; e
- 4) após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

## DIVULGAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO

Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

- Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;



II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação.

O órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

É obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

## DIVULGAÇÃO DO CONTRATO



A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

A divulgação quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

## 7. REGIMES DE EXECUÇÃO

A Lei 14.133/2021, na subseção II, trata de das Obras e Serviços de Engenharia.

- Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

- Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário;

II - empreitada por preço global;

III - empreitada integral;

IV - contratação por tarefa;

V - contratação integrada;

VI - contratação semi-integrada;

VII - fornecimento e prestação de serviço associado.

