

ORIENTAÇÃO N.º 318/2025

FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL: ENTENDIMENTOS DO TCE/SP SOBRE DEVER DE ACOMPANHAMENTO E APLICAÇÃO DE SANÇÕES

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio dos processos N.º: 006179.989.25-6 (Relatoria da Conselheira Cristiana de Castro Moraes) e 021153.989.23-0 (Relatoria do Conselheiro Maxwell Borges de Moura Vieira), estabeleceu importantes precedentes sobre o dever da Administração Pública de fiscalizar adequadamente a execução contratual e adotar providências diante de inadimplementos do contratado. Os julgados destacam que a omissão do Poder Público frente ao descumprimento de obrigações contratuais, a ausência de designação formal de fiscal, a inexistência de relatórios técnicos periódicos e a inércia na aplicação de sanções constituem infrações à boa governança contratual e descumprimento de obrigações legais, configurando responsabilidade dos agentes públicos omissos.

Vale destaque às ementas das decisões:

TC 006179.989.25-6¹

(Sessão Plenária de 16/07/2025. Relatoria: Conselheira Cristiana de Castro Moraes)

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. EXECUÇÃO CONTRATUAL. CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS PARA ADMINISTRAÇÃO DE PÁTIO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO FORMAL DE FISCAL. INEXISTÊNCIA DE RELATÓRIOS TÉCNICOS PERIÓDICOS. INÉRCIA NA APLICAÇÃO DE SANÇÕES À CONCESSIONÁRIA INADIMPLENTE. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES LEGAIS. RECEITA EFETIVA MUITO INFERIOR À ESTIMATIVA INICIAL. FRAGILIDADE DE CONTROLE E GESTÃO. CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

Nota CPAJ: Destaca a e. Relatora que “o princípio da autotutela impõe à Administração o dever de agir diante da persistência de vícios contratuais (Súmula 473 do STF), o que não se confirmou, dada a tolerância com reiterados atrasos da concessionária, a ausência de sanções proporcionais e a morosidade na correção das falhas”. Nesse sentido, anota que esta “Corte tem entendido que a omissão do Poder Público frente ao inadimplemento contratual da concessionária constitui infração à boa governança contratual”.

TC - 021153.989.23-0²

(Sessão de 03/06/2024. Relatoria: Conselheiro Maxwell Borges de Moura Vieira)

¹ Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/8/0/2/973208.pdf. Acessado no dia 12 de dezembro de 2025.

² Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/8/1/9/971918.pdf. Acessado no dia 12 de dezembro de 2025.



EMENTA: CONTRATO. OBRA. CONSTRUÇÃO DE CRECHE. OBRA ABANDONADA. PREFEITURA NÃO ADOTOU PROVIDÊNCIAS. IRREGULARIDADE. MULTA APLICADA.

Nota CPAJ: Destaca o e. Relator que a "Prefeitura possuía pleno conhecimento dos problemas de execução e mesmo assim, ao invés da adoção de providências e punições junto à contratada, a opção foi a prorrogação da vigência, triplicando o prazo inicial previsto para a conclusão da obra". Esse cenário, considera, denota "desídia da Prefeitura na condução da obra, da qual era legalmente obrigada a fazer o acompanhamento da obra e o registro das ocorrências, nos termos do artigo 67, caput e §1º, da Lei 8666/93".

2. DESENVOLVIMENTO

A fiscalização contratual constitui dever fundamental da Administração Pública na gestão de contratos administrativos, sendo expressamente prevista na Lei Federal n.º 14.133/2021. O art. 117 estabelece:

Art. 117. 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.

Este dispositivo não confere mera faculdade, mas impõe dever obrigatório de acompanhamento e fiscalização, sendo essencial para assegurar que o contrato seja executado conforme pactuado, com qualidade adequada e no interesse público, isso para se fazer cumprir o próprio art. 115 da Lei.³

Nessa linha, o Processo TC 006179.989.25-6 tratou especificamente de concessão de serviços públicos para administração de pátio municipal, identificando grave situação de ausência de controles adequados.

O TCE/SP verificou ausência de designação formal de fiscal do contrato, inexistência de relatórios técnicos periódicos sobre a execução contratual, inércia na aplicação de sanções à concessionária inadimplente e receita efetiva muito inferior à estimativa inicial, caracterizando fragilidade de controle e gestão.

A Conselheira Relatora destacou que "*o princípio da autotutela impõe à Administração o dever de agir diante da persistência de vícios contratuais (Súmula 473 do STF)*", complementando que "*o que não se confirmou, dada a tolerância com reiterados atrasos da concessionária, a ausência de sanções proporcionais e a morosidade na correção das falhas*". O Tribunal anotou que "*a omissão do Poder Público frente ao inadimplemento contratual da concessionária constitui infração à boa governança contratual*".

³ Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.



A Lei das Concessões de Serviços [Lei Federal n.º 8.987/95], no seu art. 29, incisos I e II, previu essa obrigatoriedade de fiscalização por parte do Concedente:

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

O Processo TC 021153.989.23-0, abordou outra situação igualmente grave envolvendo obra de construção de creche que foi abandonada pela contratada. O TCE/SP constatou que a Órgão Público possuía pleno conhecimento dos problemas de execução e, mesmo assim, em detrimento da adoção de providências e punições junto à Contratada, optou pela prorrogação da vigência, triplicando o prazo inicial previsto para conclusão da obra. O Conselheiro Relator considerou que este cenário denota "*desídia da Prefeitura na condução da obra, da qual era legalmente obrigada a fazer o acompanhamento da obra e o registro das ocorrências, nos termos do artigo 67, caput e §1º, da Lei 8.666/93*" (aplicável ao caso por ter ocorrido sob vigência da Lei anterior, mas cujos princípios permanecem válidos sob a Lei 14.133/2021).

Ambos os julgados convergem para entendimento fundamental sobre o dever de fiscalização contratual. Começando pela designação formal de fiscal e gestor do contrato. Esta designação não constitui mera formalidade, mas ato administrativo essencial que define responsabilidades, atribui competências e permite posterior identificação dos agentes responsáveis pelo acompanhamento. A ausência de designação formal caracteriza irregularidade grave, pois impede o adequado controle da execução e dificulta a atribuição de responsabilidades em caso de falhas.

Outro aspecto preponderante, se concentra na elaboração de relatórios técnicos periódicos sobre a execução contratual. O fiscal e o gestor devem documentar sistematicamente o acompanhamento realizado, registrando conformidades e não conformidades identificadas, medições realizadas, pagamentos efetuados, incidentes ocorridos e providências adotadas. Estes relatórios constituem documentação essencial para comprovar a adequada fiscalização e subsidiar decisões da autoridade superior sobre aplicação de sanções, prorrogações, rescisões ou outras medidas contratuais.

Chama-se atenção, também, para a adoção tempestiva de providências diante de inadimplementos identificados. A fiscalização não se resume a observar e registrar descumprimentos, mas exige **atuação propositiva** para corrigir irregularidades, aplicar sanções proporcionais e, se necessário, rescindir contratos quando o interesse público o exigir.

A aplicação de sanções administrativas, quando identificados descumprimentos contratuais, é vinculativa. A Lei Federal n.º 14.133/2021, estabelece nos arts. 155 a 163 o regime sancionatório aplicável às contratações públicas, prevendo sanções como advertência, multa, impedimento de licitar e contratar, declaração de inidoneidade e outras medidas cabíveis. A aplicação de sanções não constitui faculdade discricionária do gestor, mas vinculado, sempre visando a tutela e ordem contratual. A tolerância sistemática com atrasos, descumprimentos e



falhas, sem aplicação de sanções proporcionais, caracteriza omissão funcional que pode ensejar responsabilização do agente público.

CONCLUSÃO

Os Processos n.º 006179.989.25-6 e 021153.989.23-0 do TCE/SP consolidam entendimento fundamental sobre o dever inafastável da Administração Pública de fiscalizar adequadamente a execução contratual e adotar providências tempestivas diante de inadimplementos identificados. A ausência de designação formal de fiscal, a inexistência de relatórios técnicos periódicos, a tolerância com descumprimentos contratuais sem aplicação de sanções e a prorrogação injustificada de contratos problemáticos constituem infrações à boa governança contratual que ensejam responsabilização dos agentes públicos. A Administração Pública deve estruturar adequadamente seus sistemas de fiscalização contratual, designando formalmente fiscais e gestores capacitados, estabelecendo rotinas de acompanhamento e elaboração de relatórios periódicos, implementando procedimentos claros para aplicação de sanções proporcionais aos descumprimentos identificados e criando mecanismos de controle que assegurem tempestiva adoção de providências corretivas, incluindo rescisão contratual quando necessário, fortalecendo assim a boa governança contratual e a proteção do interesse público nas contratações realizadas..

Adamantina/SP, 12 de dezembro de 2025.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável pela Elaboração

José Carlos Pacheco de Almeida

Responsável pela Revisão e Aprovação

