conexão na prática

# Quem fiscaliza também responde?

## Responsabilidade civil, penal e administrativa nas contratações públicas

Segregação de funções, erros de fiscalização, LINDB e jurisprudência

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO




**PEDRO HENRIQUE MAGALHÃES AZEVEDO**

@pedrohmazevedo
Auditor de Controle Externo
Mestre em Administração Pública
Pós-graduados em Direito Público, Contabilidade e Auditoria Governamental e Investigação Financeira

conexão na prática

# O contrato deu errado.
# Quem responde?

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

@pedrohmazevedo

CASO FICTÍCIO · OS PERSONAGENS

# *Sete atores, cada um com deveres diferentes no mesmo contrato*

conexão na prática

## Carlos
***Secretário de Administração***

*Organiza a contratação e toma as decisões superiores*

## Bruno
***Agente de contratação***

*Conduz a licitação*

## Ana
***Engenheira e fiscal técnica***

*Elabora documentos técnicos e fiscaliza a execução*

## Mariana
***Fiscal administrativa***

*Acompanha obrigações e documentos da contratada*

## Rafael
***Gestor do contrato***

*Coordena a gestão contratual*

## Júlia
***Controladora interna***

*Avalia riscos e faz recomendações*

## Empresa Alfa
***Contratada***

*Executa os serviços e apresenta medições*

Cada um responde pelo que **lhe cabia fazer**, e não pelo cargo.

conexão na prática

BLOCO 1 ·

# A Lei 14.133 já não é tão nova

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

@pedrohmazevedo

CASO FICTÍCIO · ACONTECIMENTO 1

# *Santa Aurora trocou a lei citada no edital, mas manteve o processo antigo*

conexão na prática

## CASO FICTÍCIO

- *O edital cita a Lei 14.133, mas copia o modelo do contrato anterior.*
- *Ninguém definiu quem planeja, quem contrata e quem fiscaliza.*
- *Bruno (agente de contratação) conduz a licitação com documentos que recebeu prontos.*
- *A justificativa de Carlos (secretário de Administração): "não temos estrutura para nos adaptar".*

## O QUE VAMOS RESPONDER

**Atualizar a lei citada basta para adaptar a Administração?**

**A falta de estrutura permite descumprir a segregação?**

BLOCO 1 · PERGUNTAS E RESPOSTAS

# Adaptar-se exige procedimentos e controles, e a falta de estrutura não dispensa a segregação

conexão na prática

PERGUNTA

## Atualizar as referências legais significa adaptar a Administração?

RESPOSTA

**Não.** A implementação exige procedimentos, atribuições, planejamento e controles compatíveis com a lei.

PERGUNTA

## A falta de estrutura permite descumprir a segregação de funções?

RESPOSTA

**Não automaticamente.** O art. 22 da LINDB manda considerar as dificuldades reais, mas a Administração deve avaliar riscos e adotar controles proporcionais.

Lei 14.133/2021, arts. 5º, 7º, 8º, 11 e 169; LINDB, arts. 20 e 22.

conexão na prática

BLOCO 2 ·

# Quem é quem: gestão e tipos de fiscalização

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

CASO FICTÍCIO · ACONTECIMENTOS 2 E 3

# *Os fiscais de Santa Aurora foram nomeados sem saber onde termina o papel de cada um*

conexão na prática

## CASO FICTÍCIO

- *Uma única portaria designa Rafael (gestor do contrato), Ana (engenheira e fiscal técnica) e Mariana (fiscal administrativa).*
- *A portaria não diz quem confere medições, quem acompanha encargos trabalhistas nem quem recebe o serviço.*
- *Diretores das 28 unidades relatam defeitos por telefone, sem papel definido na fiscalização.*

## O QUE VAMOS RESPONDER

**O que cabe ao gestor e o que cabe a cada fiscal?**

**A nota fiscal basta para atestar?**

**Quem recebe o objeto?**

OS PAPÉIS

# Gestão e fiscalização se dividem em seis papéis com focos distintos

conexão na prática

## Gestor do contrato

Coordena a fiscalização; trata ocorrências, prorrogações, alterações e providências. Na regra federal, faz o recebimento definitivo.

## Fiscal técnico

Verifica a prestação material: qualidade, quantidade, execução, medições e conformidade.

## Fiscal administrativo

Acompanha deveres administrativos, fiscais, previdenciários e trabalhistas ligados ao contrato.

## Fiscal setorial

Atua nas unidades ou setores abrangidos e reúne evidências locais para a gestão.

## Público usuário

Avalia a qualidade percebida e a satisfação. Instrumento complementar.

## Gestão setorial

Coordenação descentralizada, prevista na regulamentação federal atualizada.

IN SEGES/MP 5/2017, arts. 39 a 42; Decreto 11.246/2022, com alterações do Decreto 13.031/2026. Regras federais não obrigam automaticamente os municípios.

@pedrohmazevedo

BLOCO 2 · PERGUNTAS E RESPOSTAS

# O gestor coordena sem substituir os fiscais, e a nota fiscal sozinha não prova a execução

conexão na prática

PERGUNTA

## O gestor precisa fazer pessoalmente todas as vistorias?

RESPOSTA

**Não.** Ele coordena o acompanhamento e cumpre atribuições próprias; não substitui todos os fiscais.

PERGUNTA

## A nota fiscal basta para comprovar a execução?

RESPOSTA

**Não, isoladamente.** O ateste exige evidências idôneas de que o objeto foi realizado.

Lei 14.133/2021, art. 117; Lei 4.320/1964, art. 63; Decreto 11.246/2022.

RECEBIMENTO DO OBJETO

# O art. 140 separa quem recebe provisoriamente de quem recebe definitivamente

conexão na prática

### 1 · RECEBIMENTO PROVISÓRIO

**Responsável pelo acompanhamento e fiscalização**

Termo detalhado, quando verificadas as exigências de caráter técnico.

### 2 · RECEBIMENTO DEFINITIVO

**Servidor ou comissão designada pela autoridade competente**

Termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais.

Na esfera federal, o Decreto 11.246/2022 detalha as competências do **gestor** no recebimento definitivo. Município sem regulamento próprio deve definir quem recebe, e com quais evidências.

Lei 14.133/2021, art. 140, I (obras e serviços).

BLOCO 2 · PERGUNTA E RESPOSTA

# Gestor e fiscal na mesma pessoa não é proibido em toda situação, mas exige análise de risco

conexão na prática

PERGUNTA

## Gestor e fiscal podem ser a mesma pessoa?

RESPOSTA

**Não há proibição universal.** Mas funções, riscos, capacidade operacional, distinção de tarefas e controles devem ser analisados. A IN 5/2017 admite certas concentrações sob condições.

O QUE ANALISAR

- Funções concretamente exercidas
- Riscos do objeto
- Capacidade operacional real
- Distinção entre as tarefas
- Controles compensatórios

Lei 14.133/2021, art. 7º, §1º; IN SEGES/MP 5/2017.

conexão na prática

BLOCO 3 ·

# Segregação de funções: riscos, proibições e contrapontos

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon ADVOGADOS ASSOCIADOS · PREFEITURA DE VESPASIANO

@pedrohmazevedo

O CONCEITO

# Segregação de funções impede que alguém controle o próprio trabalho

conexão na prática

**LEI 14.133/2021, ART. 7º, §1º**

A autoridade deve observar o princípio da segregação de funções, **vedada a designação do mesmo agente para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos**, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes.

## O QUE A SEGREGAÇÃO PREVINE

- **Autocontrole**
- **Erro não detectado**
- **Fraude**
- **Conflito de interesses**

Não é proibição de toda acumulação. O teste é se **uma função controla a outra**.

CASO FICTÍCIO · ACONTECIMENTO 2

# *Ana (engenheira e fiscal técnica) redigiu o TR e agora vai fiscalizar o contrato*

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Ana (engenheira e fiscal técnica) redigiu o termo de referência e foi designada fiscal técnica. Cogita-se que ela também acumule a gestão do contrato e o ateste para pagamento.*

**PERGUNTA**

**Ana (engenheira e fiscal técnica) pode fiscalizar um contrato cujos documentos técnicos ela mesma elaborou?**

**RESPOSTA**

**Depende.** Não há violação automática: é preciso provar as funções exercidas e verificar se uma controla a outra. Somar gestão e ateste para pagamento eleva o risco e exige controles compensatórios.

**FUNDAMENTO · Decreto federal 11.246/2022, art. 12, parágrafo único**

"A aplicação do princípio da segregação de funções [...]: I - **será avaliada na situação fática processual**; e II - **poderá ser ajustada, no caso concreto**, em razão: a) da consolidação das linhas de defesa; e b) de características do caso concreto tais como o valor e a complexidade do objeto da contratação."

MATRIZ DE ACUMULAÇÕES

# Nem toda acumulação é irregular, mas algumas já foram reprovadas em casos julgados

conexão na prática

| Situação | Análise | Avaliação |
|---|---|---|
| **Pregoeiro que elaborou ETP e TR** | TCU reprovou a concentração (Ac. 6.389/2025) | Irregular no caso julgado |
| **Quem elabora e aprova o próprio TR** | Revisão meramente formal; autocontrole | Risco alto |
| **Controlador interno que preside comissão** | TCE-MG confirmou a incompatibilidade (Proc. 1.181.408) | Irregular no caso julgado |
| **Fiscal que também liquida e paga** | Verificar concentração entre ateste, liquidação, autorização e pagamento | Risco alto |
| **Gestor e fiscal** | Verificar controles, regime aplicável e capacidade real | Depende do caso |
| **Projetista e fiscal de obra** | Sem violação automática; provar as funções (TCE-MG 1.171.138) | Depende de prova |
| **Fiscal técnico e administrativo** | Possível se as tarefas forem adequadamente executadas | Admissível com condições |

JURISPRUDÊNCIA · SEGREGAÇÃO

# TCU: quem elaborou ETP e TR não deveria ter conduzido o pregão

conexão na prática

**TCU · Segunda Câmara**

## Acórdão 6.389/2025

Relator: Min. Augusto Nardes

Sessão: 04/11/2025

Tema: segregação de funções

**CASO FICTÍCIO**

*Bruno (agente de contratação) conduz a licitação. Se Ana (engenheira e fiscal técnica) também conduzisse o pregão com o TR que redigiu, repetiria a concentração reprovada.*

**O QUE ACONTECEU**

O mesmo agente elaborou os documentos preparatórios (ETP e TR) e conduziu o pregão. Havia também falhas de consistência documental e de transparência.

**O QUE O TRIBUNAL DECIDIU**

O Tribunal reconheceu **violação à segregação de funções** pela concentração entre elaborar os documentos e conduzir o certame.

**PERGUNTA QUE O JULGADO RESPONDE**

Uma pessoa pode elaborar ETP e TR e conduzir o pregão? **No caso examinado, não.** Separar os responsáveis reduz o risco.

Fonte: TCU, Acórdão 6.389/2025-Segunda Câmara, inteiro teor em pesquisa.apps.tcu.gov.br.

JURISPRUDÊNCIA · SEGREGAÇÃO

# TCE-MG: controlador-geral que preside licitação compromete a independência do controle

conexão na prática

**TCE-MG · Representação**

**Processo 1.181.408**

Ouro Preto · PPP

Relator: Cons. Adonias Monteiro

Sessão: 01/09/2026

Publicação: 17/09/2026

**CASO FICTÍCIO**

*Júlia (controladora interna) não deve integrar a comissão nem conduzir a contratação que depois vai avaliar.*

**O QUE ACONTECEU**

O controlador-geral do Município presidiu a comissão especial de licitação de uma parceria público-privada.

**O QUE O TRIBUNAL DECIDIU**

**Violação da independência do controle interno**, com aplicação de multas individuais.

**PERGUNTA QUE O JULGADO RESPONDE**

Controlador-geral pode presidir comissão de licitação? **No caso julgado, não:** ele passaria a controlar o próprio trabalho.

Fonte: TCE-MG, Processo 1.181.408, notícia oficial em tce.mg.gov.br.

@pedrohmazevedo

JURISPRUDÊNCIA · CONTRAPONTO

# No TCE-MG, alegar a acumulação não bastou: era preciso prová-la

conexão na prática

**TCE-MG · Denúncia**

**Processo 1.171.138**

Município de Delta

Relator: Cons. Licurgo Mourão

Sessão: 16/09/2025

**CASO FICTÍCIO**

*Dizer que Ana (engenheira e fiscal técnica) elaborou o TR não basta: o Tribunal precisaria provar quais funções ela exerceu.*

**O QUE ACONTECEU**

Questionou-se que o mesmo profissional teria elaborado o projeto e fiscalizado uma obra escolar.

**O QUE O TRIBUNAL DECIDIU**

A acumulação alegada **não foi comprovada**. A denúncia foi julgada parcialmente procedente por outros pontos.

**PERGUNTA QUE O JULGADO RESPONDE**

Basta alegar que o fiscal elaborou o projeto? **Não:** é preciso provar as atribuições exercidas e a incompatibilidade.

Fonte: TCE-MG, Processo 1.171.138, tcjuris.tce.mg.gov.br.

JURISPRUDÊNCIA · SUPERVISÃO

# TCU: a chefia responde pelo dever de supervisão, não automaticamente

conexão na prática

**TCU · Plenário**

## Acórdão 1.668/2021

Tema: concentração de etapas e dever de supervisão da autoridade superior

**CASO FICTÍCIO**

*Carlos (secretário de Administração) responde se sabia dos riscos da acumulação e não agiu, e não apenas por ser o chefe.*

**O QUE ACONTECEU**

Fragilidades de controle e concentração de etapas da contratação em poucos agentes.

**O QUE O TRIBUNAL DECIDIU**

O Tribunal examinou o **dever de supervisão da autoridade superior** diante dessas fragilidades.

**PERGUNTA QUE O JULGADO RESPONDE**

A chefia responde automaticamente por acumulação inadequada? **Não:** examinam-se deveres, ciência dos riscos e atuação concreta.

Fonte: TCU, Acórdão 1.668/2021-Plenário, inteiro teor em pesquisa.apps.tcu.gov.br.

@pedrohmazevedo

conexão na prática

BLOCO 4 ·

# Os dez erros mais frequentes da fiscalização

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

@pedrohmazevedo

VISÃO GERAL

# Dez erros recorrentes transformam a fiscalização em fonte de responsabilidade

conexão na prática

01 Atestar sem conferir

02 Confundir nota fiscal com execução

03 Não registrar ocorrências

04 Não comunicar irregularidades

05 Alterar informalmente o objeto

06 Ignorar atrasos

07 Aceitar medições incorretas

08 Confundir gestão e fiscalização

09 Transferir a fiscalização a terceiros

10 Produzir relatórios fictícios

ERRO 1 DE 10

# Atestar sem conferir: o ateste vale pelo que foi efetivamente comprovado

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Medições de reparos em escolas são atestadas sem comprovação suficiente.*

**PERGUNTA**

## Pode atestar sem evidência confiável?

**RESPOSTA**

**Não.** O ateste precisa refletir comprovação efetiva, compatível com o objeto.

**FUNDAMENTO · Lei 14.133/2021, art. 140, I, a**

"[O objeto do contrato será recebido:] a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, **mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico**;"

ERRO 2 DE 10

# Nota fiscal regular não prova que o serviço foi executado

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*A documentação fiscal da Empresa Alfa está regular, mas não comprova os reparos.*

**PERGUNTA**

**A nota fiscal autoriza o pagamento por si só?**

**RESPOSTA**

**Não.** A liquidação exige comprovar a execução e o direito do credor ao pagamento.

**FUNDAMENTO · Lei 4.320/1964, art. 63, caput e § 2º, III**

"A liquidação da despesa consiste na **verificação do direito adquirido pelo credor** tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. [...] § 2º A liquidação da despesa por [...] serviços prestados terá por base: [...] III - os **comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço**."

ERRO 3 DE 10

# Ocorrência que não foi registrada não pode ser provada depois

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Diretores de escola avisam por telefone sobre defeitos nos reparos, mas nada é registrado.*

**PERGUNTA**

## A comunicação verbal basta?

**RESPOSTA**

**Em regra, não.** O dever de registro exige anotação formal que permita rastrear o problema e as providências.

**FUNDAMENTO · Lei 14.133/2021, art. 117, § 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."

ERRO 4 DE 10

# O fiscal resolve o que está em sua competência e comunica o resto a tempo

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Ana (engenheira e fiscal técnica) conhece falhas cuja solução depende de decisão superior e aguarda sem comunicar.*

**PERGUNTA**

**O fiscal deve resolver tudo sozinho?**

**RESPOSTA**

**Não.** Adota as medidas de sua competência e comunica tempestivamente aos superiores o que a exceder.

**FUNDAMENTO · Lei 14.133/2021, art. 117, § 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**."

ERRO 5 DE 10

# O fiscal não altera o contrato com um aval informal

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*A Empresa Alfa troca materiais e muda serviços com a concordância verbal da fiscalização.*

**PERGUNTA**

## O fiscal pode alterar o contrato sozinho?

**RESPOSTA**

**Não**, quando a alteração exige competência e formalização específicas. Distinguir orientação técnica, termo aditivo e apostilamento.

**FUNDAMENTO · Lei 14.133/2021, art. 132**

"A **formalização do termo aditivo é condição para a execução**, pelo contratado, das prestações determinadas pela Administração no curso da execução do contrato, salvo nos casos de justificada necessidade de antecipação de seus efeitos, hipótese em que **a formalização deverá ocorrer no prazo máximo de 1 (um) mês**."

ERRO 6 DE 10

# O fiscal não responde pelo atraso da empresa, mas responde pelo próprio silêncio

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*A Empresa Alfa descumpre repetidamente os prazos das ordens de serviço.*

**PERGUNTA**

## O fiscal responde automaticamente pelo atraso?

**RESPOSTA**

**Não.** Pode responder por omissões próprias: deixar de registrar, comunicar ou propor providências.

**FUNDAMENTO · Lei 14.133/2021, art. 115, caput**

"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."

ERRO 7 DE 10

# Medição incorreta gera sobrepagamento, e cada agente responde pela própria conduta

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*A medição mensal inclui quantidades e materiais que ninguém comprovou.*

**PERGUNTA**

**Quem responde pelo sobrepagamento?**

**RESPOSTA**

**Cada responsável, individualizado** por conduta, dever e nexo causal. Não se presume solidariedade.

**FUNDAMENTO · Lei 4.320/1964, art. 62**

"O pagamento da despesa **só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação**."

Individualização dos responsáveis: TCU, Acórdão 2.505/2022-Plenário.

ERRO 8 DE 10

# Fiscalizar não é decidir tudo: gestão, fiscalização e autoridade têm competências distintas

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Ana (engenheira e fiscal técnica) autoriza mudanças de cronograma e de escopo reservadas ao gestor e à autoridade.*

**PERGUNTA**

## Fiscalizar é decidir tudo?

**RESPOSTA**

**Não.** Gestão, fiscalização e decisões superiores têm competências distintas.

**FUNDAMENTO · Decreto federal 11.246/2022, art. 22, IV (fiscal técnico)**

"[Caberá ao fiscal técnico do contrato:] **informar ao gestor do contato [sic], em tempo hábil, a situação que demandar decisão** ou adoção de medidas **que ultrapassem a sua competência**, para que adote as medidas necessárias e saneadoras, se for o caso;"

ERRO 9 DE 10

# Contratar apoio técnico não transfere a responsabilidade do fiscal

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*A Prefeitura aceita sem crítica os relatórios de uma consultoria contratada para apoiar a fiscalização.*

**PERGUNTA**

## A terceirização do apoio transfere toda a responsabilidade?

**RESPOSTA**

**Não.** Terceiros podem assistir e subsidiar o fiscal, que mantém seus deveres legais.

**FUNDAMENTO · Lei 14.133/2021, art. 117, § 4º, II**

"[Na hipótese da contratação de terceiros:] II - a **contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato**, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado."

ERRO 10 DE 10

# Relatório fictício pode gerar sanção, ressarcimento e, conforme a prova, crime

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Relatórios mensais atestam execução regular que não ocorreu.*

**PERGUNTA**

## Todo ateste falso é crime?

**RESPOSTA**

**Em regra, sim.** Depende do tipo penal e de seus elementos objetivos e subjetivos. Pode haver também repercussões administrativas e civis.

**FUNDAMENTO · Código Penal, art. 299 (falsidade ideológica)**

"Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou **nele inserir ou fazer inserir declaração falsa** ou diversa da que devia ser escrita, **com o fim de** prejudicar direito, criar obrigação ou **alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante**:"

JURISPRUDÊNCIA · DISCIPLINAR

# STJ manteve a demissão de servidor por atestes emitidos sem a devida fiscalização

conexão na prática

**STJ · Primeira Turma**

## AgInt no REsp 2.179.756/CE

Relator: Min. Sérgio Kukina

Julgamento virtual encerrado em 28/04/2025

Publicação: 06/05/2025

**CASO FICTÍCIO**

*Os atestes de Ana (engenheira e fiscal técnica) sem comprovação podem gerar processo disciplinar; a pena depende do estatuto local e da gravidade.*

**O QUE ACONTECEU**

Servidor demitido por ilícitos funcionais ligados a atestes emitidos sem a devida fiscalização.

**O QUE O TRIBUNAL DECIDIU**

O STJ **manteve o resultado**, destacando a independência das instâncias e os limites da revisão de fatos em recurso especial (Súmula 7).

**PERGUNTA QUE O JULGADO RESPONDE**

Absolvição por falta de provas em outra esfera elimina a demissão? **Não automaticamente:** importam os fundamentos da absolvição.

Fonte: STJ, AgInt no REsp 2.179.756/CE, inteiro teor em scon.stj.jus.br.

@pedrohmazevedo

conexão na prática

BLOCO 5 ·

# Responsabilidade civil, disciplinar, controle externo, improbidade e penal

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

@pedrohmazevedo

CASO FICTÍCIO · ACONTECIMENTOS 9 E 10

# *Auditoria aponta R$ 180 mil em serviços não comprovados, e cada esfera começa a apurar*

conexão na prática

## CASO FICTÍCIO

- *Os pagamentos continuaram mesmo depois do alerta de Júlia (controladora interna).*
- *O Tribunal de Contas abre apuração; a Prefeitura instaura processo disciplinar contra Ana (engenheira e fiscal técnica).*
- *O Ministério Público avalia improbidade e possível crime.*
- *O valor e os responsáveis ainda dependem de apuração.*

## O QUE VAMOS RESPONDER

**Toda falha gera ressarcimento pessoal?**

**Pode haver multa sem dano?**

**Atestar sem conferir é crime?**

AS CINCO ESFERAS

# Cada esfera exige requisitos próprios, e o mesmo fato pode ter resultados diferentes

conexão na prática

| Esfera | O que se exige | Consequência típica | Base |
|---|---|---|---|
| **Civil** | Conduta imputável, dano e nexo causal | Reparação do dano | CF, art. 37, §6º; regime aplicável |
| **Disciplinar** | Dever funcional descumprido, devido processo e proporcionalidade | Advertência, suspensão, demissão | Estatuto do ente |
| **Controle externo** | Irregularidade (multa) ou dano apurado (débito), com conduta individualizada | Multa ou imputação de débito | CF, arts. 70 e 71 |
| **Improbidade** | Dolo e enquadramento nos arts. 9º, 10 ou 11 | Sanções da Lei 8.429/1992 | Lei 8.429/1992, após Lei 14.230/2021 |
| **Penal** | Tipo penal, autoria e dolo provados | Pena | Código Penal |

CIVIL E DISCIPLINAR

# Ressarcimento exige dano e nexo, e demissão exige falta grave apurada em processo

conexão na prática

**No caso:** a auditoria aponta R$ 180 mil em serviços não comprovados. O valor e os responsáveis ainda dependem de apuração.

PERGUNTA

## Toda falha contratual gera ressarcimento pessoal?

RESPOSTA

**Não.** É indispensável demonstrar conduta imputável, dano e nexo causal.

PERGUNTA

## O fiscal pode ser demitido por ateste sem verificação?

RESPOSTA

**Pode**, em circunstâncias graves e sob o regime estatutário pertinente. Não é consequência automática.

CONTROLE EXTERNO

# O Tribunal de Contas pode multar sem dano, mas só imputa débito a quem contribuiu para ele

conexão na prática

PERGUNTA

## Pode haver multa sem dano patrimonial comprovado?

RESPOSTA

**Sim**, nas hipóteses previstas na lei orgânica do Tribunal competente.

PERGUNTA

## O dano torna todos os agentes automaticamente solidários?

RESPOSTA

**Não.** Cada condenação exige fundamentação própria sobre a conduta e o nexo causal.

CF, arts. 70 e 71; TCU, Acórdão 2.505/2022-Plenário; TCE-MG, Processo 1.181.408.

IMPROBIDADE

# Depois de 2021, improbidade exige dolo, e o erro culposo não basta

conexão na prática

PERGUNTA

## Erro culposo pode caracterizar improbidade no regime atual?

RESPOSTA

**Não.** A Lei 14.230/2021 afastou a modalidade culposa. É preciso dolo e enquadramento no tipo legal.

**STF · TEMA 1.199 · ARE 843.989**

Julgamento em 18/08/2022

- Dolo exigido nos arts. 9º, 10 e 11
- Atos culposos sem condenação definitiva: o juiz verifica se houve dolo
- Coisa julgada preservada
- Novo prazo prescricional não retroage

PENAL

# Atestar serviço não realizado só é crime se os elementos do tipo forem provados

conexão na prática

PERGUNTA

## Atestar serviço não realizado é automaticamente crime?

RESPOSTA

Depende do tipo penal e da prova de seus elementos, inclusive o dolo.

**Art. 299**
**Falsidade ideológica**

**Art. 312**
**Peculato**

**Art. 317**
**Corrupção passiva**

**Arts. 337-E a 337-P**
**Crimes em licitações e contratos**

Código Penal. Tipos a examinar somente quando compatíveis com os fatos.

@pedrohmazevedo

INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS

# A absolvição penal só repercute nas outras esferas conforme o seu fundamento

conexão na prática

| Fundamento da absolvição penal | Efeito típico nas outras esferas |
|---|---|
| **Inexistência do fato** | Repercute: afasta a responsabilidade administrativa e civil pelo mesmo fato |
| **Negativa de autoria** | Repercute: afasta a responsabilidade do acusado pelo mesmo fato |
| **Insuficiência de provas** | Não impede, por si, a sanção disciplinar (STJ, AgInt no REsp 2.179.756/CE e 2.013.864/AL) |
| **Ausência de dolo ou atipicidade** | Não afasta automaticamente ilícito disciplinar, multa ou ressarcimento |

CPP, art. 66; Código Civil, art. 935; Lei 8.112/1990, art. 126 (parâmetro federal). A improbidade tem fundamentos próprios.

conexão na prática

BLOCO 6 · 19 MIN

# LINDB, erro grosseiro e responsabilidade dos superiores

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

@pedrohmazevedo

CASO FICTÍCIO · ACONTECIMENTOS 4, 8 E 9

# *Sobrecarga, alerta ignorado e demora: o caso chega à LINDB*

conexão na prática

## CASO FICTÍCIO

- *Ana (engenheira e fiscal técnica) acumula vários contratos sem apoio e não comunica a sobrecarga por escrito.*
- *Júlia (controladora interna) alerta Carlos (secretário de Administração) sobre indícios nas medições.*
- *Carlos (secretário de Administração) demora a agir, e novos pagamentos são feitos.*

## O QUE VAMOS RESPONDER

**Medição sem verificação é erro grosseiro?**

**A sobrecarga afasta a responsabilidade?**

**O secretário responde por não agir?**

LINDB, ART. 28

# O art. 28 da LINDB protege o erro comum, não a medição feita sem verificação mínima

conexão na prática

> “O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de **dolo ou erro grosseiro**.”

PERGUNTA

## Qualquer erro técnico é grosseiro?

RESPOSTA

**Não.** Examinam-se a gravidade objetiva, as circunstâncias e a diligência exigível.

PERGUNTA

## Medição sem verificação mínima pode ser erro grosseiro?

RESPOSTA

**Pode**, conforme as atribuições, as evidências e os fatos demonstrados.

LINDB, ART. 22

# A falta de estrutura pesa a favor do fiscal, desde que ele tenha avisado a tempo

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Ana (engenheira e fiscal técnica) fiscaliza vários contratos ao mesmo tempo, sem apoio proporcional à complexidade dos 28 prédios.*

**PERGUNTA**

**A carência de servidores afasta a responsabilidade?**

**RESPOSTA**

**Não automaticamente**, mas é circunstância relevante (LINDB, art. 22).

**PERGUNTA**

**O fiscal pode alegar depois que não sabia fiscalizar?**

**RESPOSTA**

**Não basta.** Avalia-se se ele comunicou a tempo a insuficiência e pediu providências.

LINDB, art. 22; TCU, Acórdão 10.868/2018-Segunda Câmara.

ALTA ADMINISTRAÇÃO · ART. 169

# A alta administração organiza as linhas de defesa, sem responder automaticamente por cada subordinado

conexão na prática

**Alta administração**

Governança, gestão de riscos e controles preventivos (art. 11, parágrafo único)

## 1ª linha

Servidores, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança

## 2ª linha

Assessoramento jurídico e controle interno do próprio órgão ou entidade

## 3ª linha

Órgão central de controle interno da Administração e Tribunal de Contas

Lei 14.133/2021, art. 11, parágrafo único, e art. 169, I a III.

@pedrohmazevedo

ALTA ADMINISTRAÇÃO

# O secretário responde por omissões próprias, e o controle interno não substitui gestor nem fiscal

conexão na prática

**CASO FICTÍCIO**

*Júlia (controladora interna) alerta Carlos (secretário de Administração) sobre indícios nas medições. As providências demoram, e novos pagamentos são feitos.*

**PERGUNTA**

**O secretário que ignora alertas pode responder?**

**RESPOSTA**

**Pode**, se comprovados dever próprio, omissão e os requisitos da esfera de responsabilização.

**PERGUNTA**

**O controle interno substitui o gestor e o fiscal?**

**RESPOSTA**

**Não.** Deve preservar suas atribuições de controle e sua independência.

Lei 14.133/2021, arts. 11 e 169; TCU, Acórdão 1.668/2021-Plenário; TCE-MG, Processo 1.181.408.

@pedrohmazevedo

conexão na prática

# Responsabilidade não se presume pelo cargo.

Exige dever jurídico, conduta individualizada, nexo e os pressupostos de cada esfera.

**A segregação de funções previne riscos.**

**A fiscalização exige evidências.**

**A responsabilização exige individualização.**

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

conexão na prática

# Obrigado por participar!

Perguntas e debate



**Pedro Henrique Magalhães Azevedo**
@pedrohmazevedo

PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS · Jaceby Fernandes & Reolon Advogados Associados · PREFEITURA DE VESPASIANO

@pedrohmazevedo