



**Prefeitura Municipal de Campinas**  
Secretaria Municipal de Gestão e Controle  
Departamento de Controle Preventivo

# MANUAL DE GERENCIAMENTO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

2020



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
Secretaria Municipal de Gestão e Controle  
Departamento de Controle Preventivo

# MANUAL DE GERENCIAMENTO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Edição Atualizada: 2020

PREFEITO  
**Jonas Donizete**

SECRETÁRIO DE GESTÃO E CONTROLE  
**Thiago Sampaio Milani**

ELABORAÇÃO

SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO CO CONTROLE

AUTORES  
**Ana Camila Miguel**  
**Alexandre Magalhães Seixas**  
**Michèle Veloso Stoffel Barbieri**

REVISADO E ATUALIZADO POR  
**Claudio Henrique Catalano Pires**

EDITORAÇÃO  
**Luciano Bento de Faria**



## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1 - CONSIDERAÇÕES SOBRE O ADMINISTRADOR PÚBLICO</b> .....	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO 2 - NOÇÕES BÁSICAS SOBRE LICITAÇÕES</b> .....	<b>6</b>
2.1 Procedimento Licitatório - Características Gerais .....	6
2.2 Princípios da Administração Pública .....	9
2.3 Modalidades de Licitação.....	11
2.4 Tipo de Licitação.....	12
2.5 Sistema de Registro de Preços – SRP .....	12
2.6 Exceções à obrigatoriedade de licitar.....	13
<b>CAPÍTULO 3 - CONTRATOS ADMINISTRATIVOS</b> .....	<b>15</b>
3.1 Noções básicas sobre contratos administrativos .....	15
3.2 Projeto Básico (Artigo 6º inciso IX da Lei 8.666/93) .....	16
<b>CAPÍTULO 4 - CUMPRIMENTO DO OBJETO E CUMPRIMENTO DO PRAZO</b> .....	<b>30</b>
4.1 Recebimento do objeto e pagamento .....	30
4.2 Resumo dos direitos e obrigações do contratado .....	30
4.3 Da excludente de responsabilidade do contratado .....	31
<b>CAPÍTULO 5 - INEXECUÇÃO CONTRATUAL</b> .....	<b>32</b>
5.1 Penalidades Administrativas .....	32
5.2 Rescisão Contratual.....	33
<b>CAPÍTULO 6 - CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS</b> .....	<b>36</b>
<b>CAPÍTULO 7 - DA COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS EM MATÉRIA DE LICITAÇÕES, CONTRATAÇÕES, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES</b> .....	<b>37</b>
7.1 Das competências.....	37
7.2 Das competências em relação as contratações diretas .....	39
7.3 Disposições e competências relativas às despesas .....	40
7.4 Disposições e competências relativas à formalização e gestão de contratos e atos jurídicos análogos .....	40
7.5 Disposições e competências relativas à apuração de infração contratual e aplicação de penalidade .....	41

<b>CAPÍTULO 8 - DA INSTRUÇÃO E TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO .....</b>	<b>42</b>
8.1 Competência de cada órgão no caso de contratação decorrente de procedimento licitatório .....	42
8.2 A competência de cada órgão no caso de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação).....	44
8.3 Do procedimento a ser adotado no caso de aditamento contratual.....	46
8.4 Do procedimento a ser adotado em caso de aplicação de penalidade .....	47
8.5 Das atribuições do fiscal.....	47
<b>CAPÍTULO 9 - FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....</b>	<b>48</b>
9.1 Fundamento Legal - Obrigatoriedade - Artigo 58, inciso III, c/c artigo 67 da Lei 8.666/93 .....	48
9.2 O Fiscal do Contrato .....	48
9.3 O Gestor do Contrato.....	54
9.4 Algumas recomendações importantes aos fiscais e gestores de contrato sobre as obrigações e responsabilidades da contratada .....	55
9.5 Medições e Faturamento.....	56
9.6 Pagamento das faturas .....	57
<b>CAPÍTULO 10 - ORIENTAÇÕES BÁSICAS AOS FISCAIS.....</b>	<b>61</b>
10.1 Orientação geral a todos os agentes fiscalizadores de contratos .....	61
10.2 Orientação específica aos fiscais de obras e serviços de engenharia: algumas observações sobre medições e recebimento da obra .....	61
10.3 Informações que devem ser observadas no projeto básico.....	63
10.4 Procedimentos a serem adotados pelo Agente Fiscalizador quando do recebimento da Nota Fiscal.....	69
<b>ANEXO I - PLANILHA RESUMO .....</b>	<b>70</b>
<b>ANEXO II - FORMULÁRIO MODELO PARA INDICAÇÃO DE GESTOR DE CONTRATO ....</b>	<b>71</b>
<b>ANEXO III - FORMULÁRIO MODELO PARA INDICAÇÃO DE FISCAL DE CONTRATO.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO IV - FORMULÁRIO MODELO PARA INDICAÇÃO DE FISCAL SETORIAL DO CONTRATO .....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXO V - DECRETO MUNICIPAL 20.083/19.....</b>	<b>74</b>



## CAPÍTULO 1

### CONSIDERAÇÕES SOBRE O ADMINISTRADOR PÚBLICO

Antes de se adentrar no tema ao que o presente manual se propõe, ou seja, à fiscalização e gerenciamento de contratos administrativos, relevante salientar alguns pontos importantes sobre a atuação dos agentes públicos.

Mais adiante, ao tratarmos dos princípios regedores do direito administrativo, aprofundaremos melhor este assunto. Entretanto, pode-se aqui já mencionar que o administrador público não atua em nome próprio devendo perseguir o interesse público, em exercendo suas atividades se balizando na legislação em vigor e nos princípios gerais de direito.

Para exercer suas atividades, o administrador público possui certa margem de discricionariedade. Tal discricionariedade somente pode ser exercida quando a lei assim o permite implicando na possibilidade de escolha do caminho a ser seguido para atender o interesse público que se objetiva atingir. Este poder-dever concedido ao administrador público não significa liberdade total para agir, esta somente concedida aos particulares, mas sim competência para atuar em benefício da coletividade, sendo que a medida desta competência se dá em função da extensão e intensidade necessárias ao atingimento da finalidade do ato a ser praticado.

Feitas essas rápidas considerações preliminares, apenas para esclarecer a função do administrador público como representante da sociedade, passaremos ao tema objeto do presente manual de gerenciamento de contratos administrativos, lembrando antes que, **no âmbito municipal, o Decreto n.º 20.083, de 14 de novembro de 2018, é o normativo responsável por regulamentar os procedimentos de gestão e fiscalização dos contratos firmados pela administração pública direta e indireta de Campinas.**



## CAPÍTULO 2

### NOÇÕES BÁSICAS SOBRE LICITAÇÕES

#### 2.1. Procedimento Licitatório - Características Gerais

Sempre que a Administração Pública pretender realizar obras, contratar serviços, efetuar compras, promover alienações de bens móveis ou imóveis, empreender concessões, permissões ou locações de bens públicos, deve, obrigatoriamente, fazê-lo por meio do procedimento licitatório próprio, podendo deixar de adotá-los somente nos casos especificados na Lei que rege as licitações e contratos da Administração Pública (Lei federal nº 8.666/93).

A obrigação de licitar é determinada por força do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal. Vejamos:

*“Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.*

Reforça-se, ainda, no art. 175, a necessidade de realização de procedimento licitatório pelo Poder Público, quando da prestação de serviços públicos através dos regimes de concessão ou permissão, assim dispondo:

*“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.*

A licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e prestação de serviços.

Tal procedimento objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

A Lei nº 8.666, de 1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Reforçou o Estatuto Licitatório, no art. 2º a necessidade de realização de procedimento licitatório.

*“Art. 2º - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão **necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei”.* (grifou-se)

A igualdade entre os licitantes é pressuposto de validade da licitação, sendo que o seu principal objetivo é garantir a proposta mais vantajosa para a Administração, em observância aos princípios constitucionais da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes forem correlatos, conforme preceitua o art. 3º do Estatuto Licitatório.

Estão sujeitos à regra de licitar todos os órgãos da Administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (parágrafo único art. 1º da Lei nº 8.666/93).

As regras das licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que informadas no edital e não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

## **O que licitar?**

A execução de **obras**, a prestação de **serviços**, o fornecimento de **bens**, as **alienações de bens** da Administração Pública, as **concessões**, **permissões** e **locações de bens** pela Administração, exceto os casos previstos na Lei nº 8.666/93.

### Para que serve ?

- a) Garantir o princípio constitucional de isonomia e impessoalidade;
- b) Selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.
- c) Atuar como fator de moralidade e eficiência nos negócios administrativos;

### Por que licitar ?

A Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, prevê para a Administração Pública a obrigatoriedade de licitar.

O procedimento de licitação objetiva permitir que a Administração contrate aqueles que reúnam as condições necessárias para o **atendimento do interesse público**, levando em consideração aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira do licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto.

### A quem se aplica a obrigatoriedade de licitar?

A toda a Administração Pública, seja ela direta ou indireta, ou seja, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Cumpra ressaltar aqui o disposto no § 1º do art. 173 da CF/88 que enseja a possibilidade de flexibilização do regramento licitatório, desde que observados os princípios da administração pública, pelas empresas públicas e sociedades de economia mista, que explorem atividade econômica. Vejamos:

*“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.*

*§ 1º. A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:*

*I – (...);*

*II – (...);*

*III – licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;*

*IV – (...);*

*V – (...).” (grifo nosso).*

## **2.2 Princípios da Administração Pública**

### **2.2.1. Legalidade**

O conceito mais moderno do princípio da legalidade não envolve mais a máxima de que à Administração só cabe fazer o que a lei permite. Ao administrador cabe fazer o que a lei e os princípios regentes do Direito permitem, sempre em busca do interesse público.

O ato realizado pelo agente público, dentro de suas competências discricionárias, para ser válido, deve ser o mais adequado dentre os possíveis. Não pode ser apenas um ato respaldado pela lei específica, por uma regra de conduta. Deve se coadunar a todo o ordenamento jurídico, de acordo com os princípios constitucionais que arrimam o Estado de Direito, com intenção de satisfazer a finalidade normativa, o interesse público.

A atividade discricionária deve estar inter-relacionada não apenas à lei que a legitima, mas a todo o ordenamento normativo. Em última análise, todo ato administrativo deve visar o interesse público para ser válido, seja vinculado, seja discricionário. Toda atividade discricionária, em verdade, está vinculada ao interesse público, devendo ser adequada, necessária e razoável.

Assim, o princípio da legalidade administrativa não envolve somente a obediência às leis, mas, especialmente, aos princípios gerais de direito, devendo, em caso de conflito, ser avaliada a razoabilidade e proporcionalidade do caminho a ser seguido.

### **2.2.2. Razoabilidade**

A razoabilidade age como um limite ao poder discricionário do administrador público, devendo se caracterizar uma pertinência entre oportunidade e conveniência, de um lado, e finalidade, de outro.

### **2.2.3. Proporcionalidade**

É a adequação entre meios e fins.

### **2.2.4. Isonomia**

Assegurar iguais oportunidades a todos que estejam em mesmas condições, como por exemplo, promover a igualdade de tratamento entre os licitantes.

### **2.2.5. Impessoalidade**

Impede que os atos sejam praticados visando a interesses do agente ou de terceiros. Deve ser observado tanto em relação aos administrados (devendo a finalidade pública nortear toda atividade administrativa, não podendo se atuar com vistas a beneficiar ou prejudicar pessoas determinadas) quanto à própria Administração (*“os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da*

*Administração Pública, de sorte que ele é autor institucional do ato.*”). São vedadas perseguições ou favorecimentos, discriminações benéficas ou prejudiciais aos licitantes, por exemplo. A Administração em todo o procedimento licitatório deverá tratar os participantes com absoluta neutralidade, constituindo-se, aqui, o princípio, como verdadeiro corolário da igualdade.

### **2.2.6. Moralidade Administrativa**

A moralidade administrativa, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “*está intimamente ligada ao desvio de poder. A imoralidade, de acordo com a nobre jurista, encontra-se na intenção do agente*”.<sup>1</sup> O inc. IV do par. único da Lei federal nº 9.784/99, que trata da regulamentação dos procedimentos administrativos na esfera federal, exige do administrador público “*atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé*”.<sup>2</sup> Assim, pode se entender que a moralidade administrativa consiste na atuação ética dos agentes da Administração, devendo-se observar uma conduta honesta e honrada, não se desviando dos poderes que lhe foram investidos, buscando-se sempre atingir os fins desejados ao interesse público.

### **2.2.7. Supremacia do Interesse Público**

Os interesses públicos têm supremacia sobre os individuais. As normas de direito público têm o objetivo primordial de atender à coletividade, almejando o bem-estar coletivo. Esse princípio serve tanto ao legislador, no momento de elaboração das leis, quanto ao administrador, vinculando-o em sua atividade, no momento da execução das leis.

### **2.2.8. Publicidade**

Este princípio exige ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública. Especialmente o procedimento licitatório deve ser pautado pela publicidade, não podendo ter atos sigilosos, sendo acessíveis ao público, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a data da respectiva abertura.

### **2.2.9. Julgamento objetivo das propostas na licitação**

É o que se baseia nos critérios definidos no ato convocatório e nos termos específicos das propostas. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações.

### **2.2.10. Vinculação ao instrumento convocatório ao edital**

A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Após iniciado o procedimento licitatório, estará impedida a criação de critérios diferenciados daqueles estabelecidos em edital, a não ser que seja dada publicidade às

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, p. 71, 15ª edição - Editora Atlas S.A., São Paulo, 2003.

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, p. 78, 15ª edição - Editora Atlas S.A., São Paulo, 2003

modificações pretendidas e, quando alterarem fundamentalmente as propostas, seja concedido novo prazo para apresentação de propostas.

### 2.3 Modalidades de Licitação

A modalidade de licitação é definida com base nas características do objeto a ser contratado e no valor estimado para a contratação, em função dos seguintes limites:

Artigo	Inciso	Alínea	Valor (R\$)	Modalidade de Licitação
--------	--------	--------	-------------	-------------------------

#### Obras / Serviços de Engenharia

23	I	a	150.000,00	Convite
	I	b	1.500.000,00	Tomada de Preço
	I	c	Acima de 1.500.000,00	Concorrência

#### Compras / Outros Serviços

23	II	a	80.000,00	Convite
	II	b	650.000,00	Tomada de Preço
	II	c	Acima de 650.000,00	Concorrência

#### Dispensa de Licitação

24	I	-	15.000,00	Obras / Serviços de Engenharia
	II	-	8.000,00	Compras / Outros Serviços

#### Sociedade de Economia Mista; Empresas Públicas; Autarquias e Fundações Qualificadas como Agência Executiva

24	I	-	30.000,00	Obras / Serviços de Engenharia
	II	-	16.000,00	Compras / Outros Serviços

#### 2.3.1. Pregão

Bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação.

##### a) Pregão presencial

O pregão é uma modalidade de licitação, regulamentada pela Lei federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002. O Município, por sua vez, tratou de regulamentar o seu procedimento através dos Decretos Municipais nº 14.218/03 e nº 14.356/03.

O Pregão pode ser utilizado para qualquer valor de compra ou serviços, destinando-se à aquisição de **bens e serviços comuns**, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidades possam ser **objetivamente definidos pelo edital**, através de especificações usuais no mercado (art. 1º, parágrafo único da Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002).

Assim, não se leva em consideração o vulto do contrato, mas sim as características dos bens ou serviços, que devem ser comuns, ou seja, rotineiros, ordinários.

O que difere essa modalidade das outras é a inversão que ocorre na sequência das fases do procedimento (habilitação e proposta técnica), tornando-o mais célere.

## **b) Pregão eletrônico**

A expressão pregão eletrônico indica o procedimento licitatório que utiliza os meios de comunicação à distância. Contudo, inúmeros atos e formalidades serão praticados segundo as regras comuns, aplicáveis a toda e qualquer licitação. A peculiaridade do pregão eletrônico reside na ausência física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado.

As manifestações de vontade dos interessados são transmitidas por via eletrônica, sendo o procedimento conduzido pelo pregoeiro (a esse respeito ver Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e Decretos municipais nº 14.218/03 e nº 14.356/03).

## **2.4. Tipo de Licitação**

É importante destacar que o **tipo de licitação** não se confunde com a **modalidade de licitação**. Modalidade é o procedimento, ou seja, o rito específico que o certame deverá observar. São elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão (art. 22 da Lei nº 8.666/93 e Lei 10.520/02).

Já os tipos relacionam-se com o critério de julgamento para a seleção da proposta mais vantajosa, quais sejam: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta (art. 45, Lei nº 8.666/93).

A Lei de Concessão e Permissão de Serviços Públicos (Lei federal nº 8.987/95, estabelece alguns outros tipos de licitações, arrolados no art. 15, os quais podem ser aplicados somente às licitações que envolvem tais objetos.

## **2.5. Sistema de Registro de Preços – SRP**

O Sistema de Registro de Preços representa **um conjunto de procedimentos para registro formal de preços, precedido de licitação realizada nas modalidades concorrência ou pregão**, onde são selecionadas propostas de preços unitários a serem utilizadas em contratações futuras de bens ou serviços, **de consumo e uso frequentes**.

Deve-se salientar que o registro de preços é adequado àqueles objetos mais simples, que podem ser individualizados através de uma descrição simplificada e sucinta.

O SRP é um procedimento especial de licitação onde a Administração não está vinculada a adquirir toda a quantidade estimada. Em face disso, as contratações podem ser realizadas

na medida da necessidade do Poder Público. Por isso é indicado exatamente para aquelas aquisições ou prestações de serviços que não se podem precisar o quantitativo a ser utilizado.

O procedimento culmina com a elaboração de uma Ata a ser assinada pelas partes indicando os preços que ficarão registrados pelo período de 12 (doze) meses, sendo que a Administração poderá adquirir ou não referidos itens. Em optando por adquiri-los tem a garantia de que o preço será o registrado.

Ata de registro de preços não é contrato. O contrato é instrumento que se firmará caso seja feita a opção por se adquirir o produto ou serviço registrado em ata. Cada solicitação deverá ter seu próprio contrato caso se faça necessário, Nota de Empenho, Ordem de Serviço. (conforme art. 62, Lei nº 8.666/93).

## 2.6. Exceções à obrigatoriedade de licitar

Como já citado acima, o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal estabelece como regra para contratação pela Administração de obras, serviços, compras e alienações, o procedimento licitatório, **ressalvados os casos especificados na legislação**, em que se incluem os arts. 17, 24 e 25 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93).

Nesse sentido, o Estatuto Licitatório cuidou de regulamentar os casos de licitação **dispensada** (art. 17), **dispensável** (art. 24) e **inexigível** (art. 25).

A licitação dispensável ocorre quando o Administrador puder realizá-la, mas, estando autorizado pela norma, não o faz, optando pela contratação direta. A principal distinção entre licitação dispensada e dispensável repousa no sujeito ativo que promove a alienação, figurando nos casos do art. 17 a Administração no interesse de alienar ou prestar os serviços e, nos casos do art. 24, como compradora ou tomadora dos serviços.

No tocante às hipóteses de inexigibilidade de licitação, estas tratam de questão diversa. A licitação é inexigível por não haver possibilidade de realização do certame. Ainda que o administrador queira fazê-lo, a lei não o permite posto haver uma impossibilidade jurídica de instaurar-se a competição. Portanto, como se pode verificar, enquanto a dispensa trata de situações em que é possível o procedimento licitatório, a inexigibilidade refere-se a situações em que não há nenhuma possibilidade de realização do certame por ser inviável a competição.

A diferença essencial entre dispensa, seja licitação dispensada ou dispensável (art. 17 e art. 24, respectivamente), e inexigibilidade (art. 25), reside no fato de que, na dispensa há possibilidade de competição, mas a licitação não é obrigatória porque a Lei faculta à Administração a possibilidade de contratar diretamente, tendo em vista algum valor jurídico relevante. As hipóteses legais previstas são taxativas.

No caso da inexigibilidade não há possibilidade de competição, ou porque só existe um objeto capaz de atender às necessidades da Administração; ou porque tal objeto é exclusivo de um único fornecedor; ou ainda porque as características específicas do produto ou do serviço

necessário são bastante singulares, não existindo, portanto, condições objetivas de instaurar competição entre os possíveis fornecedores, tornando a licitação inviável.

O art. 26 da Lei nº 8.666/93 exige **fundamentação** pormenorizada para todos os casos de inexigibilidade e para a maioria dos casos de dispensa. Estabelece, ainda, a obrigação de comunicar à autoridade superior para ratificação e publicação do ato na Imprensa Oficial.

O parágrafo único desse artigo determina em especial que o processo de dispensa e inexigibilidade seja instruído, na maioria dos casos, **com justificativa do preço e razão da escolha do fornecedor ou executante**.

**NOTA:** Em resumo, a regra geral é a de que se instaure licitação para quaisquer contratações. Contudo, a lei autoriza que esse procedimento seja afastado em alguns casos, tais como a licitação dispensada (art. 17, I e II da Lei nº 8.666/93); licitação dispensável (art. 24 da Lei nº 8.666/93) e licitação inexigível (art. 25 da Lei nº 8.666/93).



## CAPÍTULO 3

### CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### 3.1 Noções básicas sobre contratos administrativos

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei federal nº 8.666/93) tornou obrigatória a elaboração de minuta do futuro contrato para acompanhar o edital de licitação, conforme preceito do art. 62, nos casos de concorrência e tomada de preços, bem como nos casos de dispensa e inexigibilidade que estejam dentro dos limites destas modalidades, sendo facultativa nos demais casos (por exemplo, em casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive de assistência técnica - Art. 62 § 4º, art. ).

Segundo o ilustre Professor Hely Lopes Meirelles, contrato administrativo é *“um ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração”*.<sup>3</sup>

Um princípio basilar que rege a atuação da Administração Pública, como já vimos, é o da supremacia do interesse público sobre o privado. Em sede de contratos administrativos, esse princípio, aliado a outros (como, por exemplo, o da continuidade da atividade administrativa) permite a instituição das chamadas “cláusulas exorbitantes”. Tais cláusulas consistem em prerrogativas da Administração Pública.

Uma dessas cláusulas confere ao Poder Público a prerrogativa de promover alterações unilaterais ao ajuste, desde que mantido o equilíbrio econômico-financeiro inicial, conforme previsão contida no art. 65 da Lei nº 8.666/93.

A Lei de Licitações elenca no art. 55 as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo. Além destas, destacamos a necessidade de se incluir, minimamente, mais uma que seria a de designação do fiscal do contrato. Tal obrigatoriedade, apesar de não constar do rol do art. 55, deve ser formalizada no contrato uma vez que previsto no art. 67 do Estatuto Licitatório a necessidade de acompanhamento e fiscalização de todo contrato administrativo por representante especialmente designado para tanto. Assim, imperiosa se faz a presença das seguintes cláusulas aos contratos administrativos:

---

<sup>3</sup>

MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contratos Administrativos, p.172, 12ª Edição - Editora Malheiros, 1999.

- Objeto e elementos característicos do fornecimento/serviço;
- Condições de execução do contrato;
- Direitos, obrigações e responsabilidades das partes;
- Preço e condições de pagamento;
- Reajuste - critérios, periodicidade, data-base;
- Prazos de execução;
- Prazo de recebimento do objeto do contrato;
- Previsão orçamentária;
- Garantias;
- Penalidades;
- Hipóteses de rescisão;
- Vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou inexigiu, ao convite e à proposta do vencedor;
- Legislação aplicável;
- Obrigação de manutenção das condições de habilitação e/ou qualificação, durante toda execução contratual;
- Foro;
- **Designação do Fiscal do contrato.**

**NOTA:** As **cláusulas exorbitantes** aos contratos administrativos, diferencia-os dos ajustes de Direito Privado. São chamadas cláusulas exorbitantes justamente porque exorbitam, extrapolam, as cláusulas comuns do Direito Privado. Podem ser explícitas ou implícitas. Sempre consignam uma prerrogativa à Administração ou restrição ao contratado. Ex. exigência de garantia de adimplemento contratual e poder de alteração unilateral do contrato.

### 3.2. Projeto Básico (Artigo 6º inciso IX da Lei 8.666/93)

#### 3.2.1. A Importância do projeto básico para a contratação planejamento.

O sucesso do gerenciamento de uma contratação está na qualidade do seu planejamento.

Portanto, verifica-se que o planejamento constitui a fase mais importante de uma contratação, sendo mais importante, inclusive, que a fase externa do procedimento licitatório (publicidade do ato convocatório, sessão pública, assinatura do contrato).

As atividades de planejamento se compilarão na elaboração do Projeto Básico. Esse instrumento reflete o momento do planejamento da Administração. É fase anterior à autorização da despesa e da própria contratação. Daí a importância de entender o que é Projeto Básico e qual sua finalidade.

Por esta razão esta é uma das peças mais relevantes dentro do processo administrativo da contratação.

Assim, o Projeto Básico consiste em documento indispensável à consecução de qualquer contratação, sendo a peça inaugural dos procedimentos licitatórios e de dispensa ou inexigibilidade.

O projeto básico não é e nem pode ser visto como uma mera burocracia resultante da aplicação da Lei, mas deve ser encarado como uma ferramenta útil à Administração na sua ação de contratar.

Um dos aspectos mais relevantes na elaboração do Projeto Básico é a **minuciosa e detalhada descrição do objeto contratual**. Um objeto bem descrito, de forma objetiva e clara, indicando o que exatamente se pretende com a contratação (prestação de serviços, fornecimento com entrega imediata ou parcelada, realização de obras, etc) também contribui em grande parte para o sucesso da licitação e futura contratação.

É, assim, um instrumento que propicia à Administração conhecer o objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa.

Sua definição está prevista no art. 6º, inciso IX da Lei nº 8.666/93 e deve ser elaborado de forma a permitir aos licitantes o conhecimento das informações necessárias à elaboração de sua proposta.

**Não há forma ou modelo definido de projeto básico, o essencial é que seu conteúdo contemple todas as informações necessárias à elaboração do edital de licitação e respectiva minuta de contrato, quando houver, bem como à elaboração das propostas para os interessados concorrerem à licitação.**

Seu objetivo, desse modo, é esclarecer como deverá ser executado o objeto da licitação, relativamente à definição dos principais parâmetros envolvidos na contratação, tais como, **quantidades, prazos, condições de fornecimento, forma de pagamento e forma de execução da garantia, eventuais assistências técnicas que devam ser prestadas, etc.**

Procura-se, assim, se demonstrar, através de referido documento, a viabilidade e a conveniência de sua execução, evidenciando-se, dentre outros aspectos, que os custos são compatíveis com as disponibilidades orçamentárias e que **todos os estudos e pesquisas necessários foram realizados, tendo sido cogitadas todas as soluções técnicas possíveis, optando-se pela melhor e mais adequada alternativa para o atendimento dos fins buscados pela Administração Pública, considerando-se o interesse público.**

<p><b>ATENÇÃO: A elaboração de um projeto básico incompleto ou falho resulta em um contrato indeterminado e impreciso, que não atenderá aos objetivos da Administração.</b></p>
---

### 3.2.2. Requisitos do projeto básico

O artigo 6º, inciso IX da Lei nº 8.666/93 define o Projeto Básico e estabelece as informações necessárias que dele devem constar, obrigatoriamente. O conceito definido legalmente

resume Projeto Básico como o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objetos da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global do serviço/obra/fornecimento e identificação de todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Apesar de a legislação indicar especificações referentes à obras e serviços, importante elaborar projeto básico também para fornecimento, ainda que seja mais simplificado.

Além do estabelecido na Lei de Licitações, o Projeto Básico deverá conter ainda:

1. descrição minuciosa, precisa, clara e detalhada do objeto a ser contratado;
2. prazos de execução, forma de pagamento, especificação de eventuais necessidades de apresentação de licenças ou alvarás de funcionamento, cronograma de atividades.
3. funcionalidade;
4. economia na execução, conservação e operação;
5. possibilidade de emprego de mão de obra, materiais, tecnologia e matérias primas existentes no local para a execução, conservação e operação;
6. facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra, serviço ou fornecimento;
7. impacto ambiental

A ênfase dada ao Projeto Básico é no sentido de alertar que eventuais restrições ali estabelecidas poderão resultar no impedimento de um conjunto de possíveis licitantes em participar da licitação, situação que, conseqüentemente, levará à elevação dos preços ofertados, em razão da diminuição da competição, bem como frustrará o caráter competitivo da licitação, infringindo-se princípio básico de todo procedimento licitatório.

Assim, depreende-se que o Projeto Básico deverá contemplar TUDO o que os técnicos entenderem necessário à boa e perfeita execução contratual. É preferível que tenha informações além das necessárias. Este é um caso em que se pode considerar a máxima “o que abunda não prejudica”.

### **3.2.3. Necessidade de aprovação – Artigo 7º, Inciso I § 2º da Lei 8.666/93**

É necessária a aprovação do Projeto Básico, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e ao interesse público.

A autoridade, ao aprovar o Projeto Básico, responsabiliza-se pelos juízos de conveniência e oportunidade adotados. É competente para aprovar este instrumento o ordenador de despesas da respectiva área (Secretário Municipal ou Diretor de Departamento, dependendo da modalidade de licitação adotada - Capítulo 7).

### **3.2.4. Características do objeto e especificações - Artigo 3º § 1º da Lei 8.666/93**

As características do objeto deverão ser minuciosamente detalhadas, não podendo deixar margem a qualquer dúvida ou complementação posterior.

Também é vedado aos agentes públicos, admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

A regra é a da mais ampla participação de interessados na licitação, para que seja selecionada a proposta mais vantajosa ao interesse público. Logo, devem ser evitados pedidos com especificações fielmente transcritas de prospectos ou catálogos de determinado fornecedor.

### **3.2.5. Quantidade – Artigo 7º, § 4º, da Lei 8.666/93**

**É vedada a licitação de quantidades indefinidas. Por essa razão, no projeto básico deverá constar, obrigatoriamente, a estimativa das quantidades a serem adquiridas.**

Nos casos em que houver dificuldades para a definição das quantidades, ainda assim, deverá ser elaborada uma estimativa, dentro dos limites permitidos pela técnica. Neste caso, deverá o órgão técnico avaliar a possibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços, que seria a

forma mais correta de se proceder à contratações quando não se sabe o quantitativo que irá se utilizar. Entretanto, tal forma de contratação não exime o órgão planejador de estimar um quantitativo.

**O recomendável é que a definição das quantidades seja a mais exata possível, a fim de que sejam evitadas solicitações que possam acarretar acréscimos além dos limites legais, quando da execução do objeto.**

### 3.2.6. Quanto à execução do objeto. Execução Direta. Execução Indireta

#### a) Execução Direta

A execução do objeto de forma direta consiste na utilização dos próprios meios disponíveis no órgão. Como exemplo, pode-se citar a prestação de serviços de marcenaria a partir do emprego de mão de obra existente em seu próprio quadro de pessoal.

#### b) Execução Indireta

O regime de execução indireta do objeto, por seu turno, consiste na contratação de terceiros para a prestação dos serviços, em razão da inviabilidade de emprego de seus próprios meios, ou em função da constatação de maior vantagem econômica a ser obtida pela terceirização.

Como exemplo, pode-se citar a contratação de empresa para fazer a limpeza do prédio onde o órgão está instalado.

### 3.2.7. Projeto Executivo

A obra a ser contratada deverá ser especificada pelo órgão técnico.

Os processos que objetivam contratar empresa para execução de obras devem ser precedidos da elaboração de um projeto, composto de, no mínimo, PROJETO BÁSICO e PROJETO EXECUTIVO.

No momento da elaboração do Projeto Básico, este deve delinear o projeto da obra, indicando os motivos que levam à sua realização, a extensão, o tempo que deve durar, a previsão dos gastos, e outros elementos definidores, tais como os já apresentados no item anterior.

A lei prevê também o Projeto Executivo (art. 6º, inciso X, Lei 8.666/93) como instrumento que indica os elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

O projeto executivo, em linhas gerais, representa o “desenho” **da mesma obra ou serviço de engenharia elaborado** o detalhamento suficiente para a respectiva execução. Este deve ser elaborado com nível máximo de detalhamento possível.

É desejável que os projetos básico e executivo sejam elaborados pela própria Administração. Porém, se isso não for possível, **desde que justificável**, poderá ser contratada

empresa para elaborá-los. Somente se não dispuser de corpo especializado, a Administração, em regra, fará licitação para contratação de empresa especializada para elaborá-los, devendo, entretanto, nestes casos, possuir corpo técnico capacitado e suficiente para receber e aprovar tais projetos.

**ATENÇÃO:** Há sempre necessidade de existência prévia de projeto executivo? Na contratação para a execução de obras **não há obrigatoriedade de existência prévia de projeto executivo**, vez que este poderá ser desenvolvido pela empresa contratada concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que previamente autorizado.

### 3.2.8. Contratação de obras e serviços: espécies de contratos

Os contratos mais comuns de serem firmados entre Administração Pública e particular são os contratos de obras públicas, contratos de prestação de serviços e os que envolvem fornecimento. Outros tipos de contratos administrativos, tais como os contratos de concessão e permissão de prestação de serviços públicos ou de uso de bem público, de gestão e ainda os contratos de comodato e de locação.

#### a) Conceito de obra

Considera-se obra construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público, realizada de forma direta pela Administração ou indiretamente, por intermédio de terceiro contratado (art. 6º, I da Lei nº 8.666/93).

#### b) Conceito de serviço

Serviço é toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, transporte, locação de bens, publicidade, trabalho técnico profissional.

#### c) Conceito de serviço de engenharia

A lei não tratou de conceituar o que são serviços de engenharia, por isso a utilização do critério de exclusão em relação às obras de engenharia. Os serviços de engenharia devem ser entendidos como sendo aqueles que, de forma exclusiva, pessoal, devam ser prestados ou assinados por profissionais engenheiros, mas que não dizem respeito a obras de engenharia.

#### d) Contrato de fornecimento

Segundo Hely Lopes Meirelles, *é o ajuste administrativo pelo qual a Administração adquire coisas móveis (materiais, produtos industrializados, gêneros administrativos), necessárias à realização de suas obras ou à manutenção de seus serviços.*<sup>4</sup>

Os contratos de fornecimento admitem três modalidades: fornecimento integral, fornecimento parcelado e fornecimento contínuo.

<sup>4</sup>

MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contratos Administrativos. p. 303, 12ª Edição - Editora Malheiros, 1999.

- Fornecimento integral: a entrega da coisa deve ser feita de uma só vez e na sua totalidade;
- Fornecimento parcelado: neste caso, a prestação se exaure com a entrega final da quantidade contratada;
- Fornecimento contínuo: a entrega é sucessiva e perene, devendo ser realizada nas datas avençadas e pelo tempo que durar o contrato.

O contrato de fornecimento à Administração se sujeita aos mesmos princípios gerais que disciplinam a formação e execução dos demais contratos administrativos, tais como a obrigatoriedade do procedimento licitatório prévio; a alterabilidade das cláusulas contratuais; possibilidade de rescisão unilateral; exigibilidade de garantias contratuais; aplicação de penalidades; precariedade do recebimento provisório, entre outros aspectos.

**NOTA:** Embora existam outros tipos de contrato, tais como os contratos de gerenciamento, Contrato de gestão, Termo de parceria, não é nosso mister aprofundar o assunto neste Manual.

### 3.2.9. Forma e obrigatoriedade do contrato

Os contratos administrativos **são sempre formais e escritos**. Há, contudo, uma **exceção à regra** no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, consoante previsão abaixo:

*“Art. 60. (omissis)*

*Parágrafo único. **É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a” desta Lei, feitas em regime de adiantamento**”.*  
(grifou-se)

Quanto à obrigatoriedade de contrato, a Lei de Licitações, determina, em seu art. 62:

*“Art. 62. Instrumento do contrato é **obrigatório** nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos valores estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço”.*

Como se depreende, o mesmo dispositivo explicita quais as situações em que a Administração poderá substituir o Termo de Contrato por outros instrumentos hábeis.

**Exemplo:** Contrato para fornecimento de materiais: O instrumento é a própria nota de empenho, ficando responsável pelo recebimento dos materiais e aceite o funcionário designado para tanto ou eventual comissão de recebimento de materiais.

### 3.2.10. Elementos do Termo Contratual

- a. **Preâmbulo** (parte superior) – nome das partes, informações de cada uma delas (qualificação e sede), representantes legais (qualificação e endereço), finalidade do contrato, ato que autorizou, o número do processo, legislação a que estão submetidas as partes. Nos casos de **dispensa ou inexigibilidade** deverá ser indicada, no preâmbulo, esta condição.
- b. **Texto** (corpo do contrato): parte mediana onde estão contidas as cláusulas obrigacionais (descrição do objeto, condições de sua execução, direitos, obrigações e responsabilidades das partes). Tais disposições devem estar em conformidade com o edital.
- c. **Encerramento** (parte final do contrato): Neste, as partes declaram que por estarem de acordo com o pactuado o assinam em tantas vias de igual teor e forma, para os mesmos efeitos e direitos, indicam local e data de formalização do instrumento, apondo ao final suas respectivas assinaturas.

### 3.2.11. A publicidade e a eficácia do contrato

O princípio da publicidade, previsto no artigo 37, “caput” Constituição Federal de 1988, obriga a Administração Pública a divulgar oficialmente todo e qualquer ato que lhe diga respeito. O parágrafo único, do art. 61 da Lei nº 8666/93, estabelece a obrigação da Administração em realizar a publicação do contrato e seus aditamentos na Imprensa Oficial, como condição de eficácia.

### 3.2.12. Alteração contratual

A alteração de um contrato pode se dar **unilateral** ou **consensualmente**.

#### Alterações contratuais unilaterais

A alteração administrativa ou alteração **UNILATERAL** cabe exclusivamente à Administração Pública contratante, nas hipóteses previstas em lei, transcritas a seguir:

- a. Quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

Alterações de contratos envolvendo realização de obras ingressam sempre nesta hipótese legal, ou seja, caracterizam-se por serem alterações qualitativas e não quantitativas, ainda que envolvam acréscimo ou supressão de material.

Entretanto, se a alteração envolver somente correção de planilha orçamentária por erro na sua elaboração, aí se tem uma alteração apenas quantitativa, caracterizada na hipótese abaixo.

- b. Quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou redução quantitativa de seu objeto;
  - b.1. O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos (artigo 65, § 1º da Lei 8666/93);
  - b.2. Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo 1º, do artigo 65 da referida lei, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado entre as partes (art. 65, § 2º, inciso II da Lei 8666/93).

Quando houver a necessidade de se fazer acréscimos e supressões devem ser computados os acréscimos separados das supressões e nunca se compensar os valores.

Como exemplo de modificações em quantitativos contratuais para mais ou menos podemos utilizar a seguinte situação de um contrato que possui valor inicial atualizado (viac) de R\$ 1.000.000,00. Eventual alteração neste contrato não poderá exceder a 25% do 'viac'. Assim, referida porcentagem corresponderia a R\$ 250.000,00. Então, os valores de todos os acréscimos a este contrato não poderiam ultrapassar o valor total do contrato de R\$ 1.250.000,00, assim como o valor total de todas as supressões, sem consentimento do contratado, não poderiam reduzir o valor do contrato a menos que R\$ 750.000,00. Ou seja, o valor total tanto para acréscimos quanto para supressões deste fictício contrato seriam no importe de R\$ 250.000,00.

### **Alterações contratuais consensuais**

Por outro lado, a **alteração consensual (acordo)** pode se dar de comum pacto entre as partes, cabendo quando:

- a. Quando for conveniente a substituição da garantia de execução;
- b. Quando for necessária a modificação do regime de execução de obra, serviço ou fornecimento, em face da verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originais;
- c. Quando for necessária a modificação da forma de pagamento, mantido o valor inicial e vedada a antecipação do pagamento;
- d. Quando necessária para a manutenção da relação econômico-financeira inicialmente pactuada.

### **Alterações consensuais qualitativas e excepcionalíssimas – obras e serviços**

Nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas, excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos, cumulativamente, os seguintes pressupostos, segundo Decisão 215/1999 do Plenário do Tribunal de Contas da União.

- I. **não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público**, acrescidos aos custos da elaboração de um procedimento licitatório;
- II. não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
- III. **decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;**
- IV. **não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;**
- V. **ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato**, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômico decorrentes;
- VI. **demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea “a”, supra que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação), importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja, gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência.**

### **O que é reequilíbrio econômico-financeiro, revisão e reajuste?**

Por ocasião da assinatura do contrato é estabelecida a relação, ou equação econômico-financeira entre as partes, que deverá ser mantida durante todo o período de vigência do contrato, durante toda sua execução.

A equação econômico-financeira do contrato é a relação de equivalência entre o encargo (custo para executar o contrato) definido pela Administração (objeto) e a remuneração (preço exigido para executar o contrato/proposta). Em regra, se o preço for maior que o de mercado, há superfaturamento, enquanto se for menor ao custo, é inexequível, devendo ser a proponente desclassificada da licitação.

Essa equação se forma com a apresentação da proposta na licitação.

A manutenção do equilíbrio da equação econômico-financeira durante todo o contrato tem fundamento constitucional.

*“Art. 37. (...)*

*XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, **mantidas as condições efetivas da proposta**, nos termos da lei, o qual somente permitirá*

*as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.*

Durante a execução do contrato podem ocorrer fatos que afetam a relação de equivalência entre o encargo e a retribuição, desequilibrando a equação firmada com a apresentação da proposta.

A ocorrência de fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução contratual, ou, ainda, casos de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual (art. 65 II d da Lei 8666/93), obriga à alteração do ajuste com vistas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contrato.

Qualquer alteração substancial seja nas especificações dos serviços, seja decorrente de interesse público ou de situações imprevistas e imprevisíveis, que possa tornar o contrato inexecutável, causando prejuízo a qualquer das partes, obriga à modificação do contrato existente, para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Caracterizam-se como fatos novos e excepcionais, não previstos quando da formalização do contrato, por exemplo, a criação de encargos ou tributos (impostos novos, p.ex.) que onerem demasiadamente uma das partes durante a execução do contrato desequilibrando a relação inicialmente avençada.

Se o serviço não mais é prestado a contento e o preço pago não cobre as despesas da contratada, nem dá lucro, como consequência de fatos novos e estranhos à vontade das partes, o contrato deve ser revisto, em função de fatos imprevisíveis, decorrentes de caso fortuito ou força maior.

- caso fortuito (evento da natureza: inundação, p.ex.);
- força maior (evento humano: greve geral, p.ex);
- fato do príncipe (determinação estatal, geral: lei, medida provisória, etc.).

Em suma, é direito do contratado/contratante invocar o reequilíbrio econômico-financeiro quando houver obstáculos à execução do contrato, implicando em ônus excessivo para uma das partes.

Com o escopo de resguardar o preço inicialmente contratado, de sorte que não haja enriquecimento ilícito por parte do Poder Público, foram criados mecanismos para recomposição da equação econômico-financeira previstos na Lei nº 8.666/93. São eles: o reajuste e a revisão.

**Revisão/Reequilíbrio:** recompõe o preço contratado em face da superveniência de eventos imprevisíveis ou, se previsíveis, de consequências incalculáveis ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe (art. 65, ‘d’ e parágrafos 5º e 6º) – **Risco/Álea extraordinária.** Natureza do reequilíbrio/revisão é extracontratual, ou seja, não depende das partes. Trata-se aqui de direito patrimonial para o contratado, ou seja, caso não solicite, significa que abriu mão de seu direito, ainda que presente a situação ensejadora da revisão/reequilíbrio. Entretanto, para a

Administração a situação é outra, pois não pode abrir mão de direito patrimonial. Assim, é obrigada a solicitar a revisão do contrato quando presente fato ensejador de desequilíbrio contratual.

**Reajuste:** recompõe o preço em face da variação de custos de produção provocada especialmente pelo processo inflacionário – Risco/Álea ordinária.

Conceito: *“Inflação - alta do nível geral dos preços e depreciação da moeda. Fenômeno geral de ajuste monetário das tensões existentes em um conjunto sócio-econômico”*.<sup>5</sup>

Os índices de inflação medem justamente o acréscimo percentual médio nos preços dos bens e serviços produzidos pela economia.

A **Lei Federal nº 10.192/01** (Lei do Plano Real) determinou a periodicidade não inferior a um ano para concessão de reajuste em contratos administrativos. Vejamos.

*“Art. 3º. Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

*§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que se referir”*.

O edital é que terá que optar que periodicidade adotar para aplicação de reajuste. O mais correto seria a utilização da contagem do período de um ano da data da apresentação da proposta para obras e da data do orçamento a que a proposta se referir para a prestação de serviços, sendo considerado como orçamento a data do dissídio da categoria para mão de obra.

Aliás, o reajuste para ser concedido deve ser previsto em edital e contrato, indicando o índice a ser adotado, sob pena de não ser possível a sua concessão (inc. XI do art. 40 da Lei nº 8.666/93).

### 3.2.13. Termo de Aditamento

O instrumento jurídico para proceder-se a toda e qualquer alteração contratual é denominado **TERMO DE ADITAMENTO**. Somente é possível promover o aditamento durante o prazo de vigência contratual. **Por isso, a necessidade de planejamento. Recomenda-se aos fiscais dos contratos 03 (três) meses de antecedência nos casos de pedido de prorrogação ou acréscimo nos quantitativos.**

**Situação mais comum: Aditamento para prorrogação de prazo.**

<sup>5</sup>

[HTTP://www.fae.edu/intelligentia/dicionario/index.asp?l=1](http://www.fae.edu/intelligentia/dicionario/index.asp?l=1)

**Prorrogação** – constitui a ampliação do prazo inicialmente estabelecido para o ajuste. Para se consolidar a prorrogação não é exigida nova licitação, nem lei que a autorize. A prorrogação é formalizada por **TERMO DE ADITAMENTO**, cuja minuta é analisada e aprovada pelo Departamento de Assessoria Jurídica (DAJ), nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Aditado, deve o contrato, em resumo, ser publicado, para que alcance a eficácia desejada. **Não há PRORROGAÇÃO TÁCITA.**

A prorrogação **deve ser motivada e previamente autorizada expressamente pela autoridade competente para celebrar o contrato (art. 57, § 2º, Lei nº 8.666/93).**

A única disposição que deve conter a prorrogação é o **NOVO PRAZO** (aumento, nada mais). **PRORROGAÇÃO** deve ser entendida como a ampliação do prazo inicialmente estabelecido para o ajuste, mantido o mesmo contrato e respeitadas as condições anteriormente estabelecidas, nos casos permitidos em lei.

**CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS:** podem ser prorrogados visando a obtenção de preços e condições mais vantajosas (inc. II, art. 57 da Lei nº 8.666/93).

**CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEM SEREM CONTÍNUOS E OBRAS:** podem ter prorrogados seus prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, mantidas as demais cláusulas contratuais e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos descritos no § 1º do art. 57:

- a) alteração do projeto ou especificações pela Administração;
- b) superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- c) interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- d) aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos pela Lei de Licitações;
- e) impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
- f) omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

**PRAZO MÁXIMO DA VIGÊNCIA DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS: 60 MESES.**

**CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ALUGUEL DE EQUIPAMENTOS E UTILIZAÇÃO DE PROGRAMAS DE INFORMÁTICA** **PODEM TER A SUA DURAÇÃO ESTENDIDA ATÉ 48 MESES APÓS O INÍCIO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO.**

**PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL:** pode ocorrer por até doze meses, além do período permitido às prorrogações ordinárias de contratos de prestação de serviços contínuos (60 meses), **desde que justificada** e mediante **autorização da autoridade superior** (§ 4º, art. 57, Lei nº 8.666/93).

#### **3.2.14. Os casos de inexecução total ou parcial**

A inexecução do contrato enseja a aplicação de penalidades à contratada, nos termos dos artigos 86 a 88 da Lei nº 8.666/93. Inexecução do contrato é o descumprimento, parcial ou total, do contrato, com ou sem culpa da parte inadimplente. Qualquer das partes pode vir a descumprir o contrato, o que acarretará consequências pelo inadimplemento.

*“Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento”.*



## CAPÍTULO 4

### CUMPRIMENTO DO OBJETO E CUMPRIMENTO DO PRAZO

Concluído o objeto pelo contratado e recebido pela Administração Pública, extingue-se o contrato. **Exemplo:** Obras - construção de um edifício (concluído o prédio e recebido pela Administração); Serviços – pintura do prédio (realizada a pintura); Bens – aquisição de veículos (comprado o veículo e transferida a propriedade à Administração Pública).

**NOTA:** Observar o que dispõe o art. 57 da Lei nº 8.666/93, que trata da duração de contratos, sobretudo quanto à prestação de serviços a serem executados de forma contínua. É vedado contrato por tempo indeterminado.

#### 4.1 Recebimento do objeto e pagamento

A Lei nº 8.666/93 estabelece e regula, com detalhes, todas as modalidades de recebimento do objeto (arts. 73 a 76). O art. 76 da lei nº 8.666/93 prevê que a Administração **deverá rejeitar, no todo ou em parte, a obra, o serviço ou o fornecimento executado em desacordo com o objeto do contrato. Cumprido o objeto do contrato,** o CONTRATADO terá direito ao recebimento da obra, serviço ou fornecimento pela Administração e do preço pactuado.

#### 4.2 Resumo dos direitos e obrigações do contratado

O contrato administrativo impõe às partes direitos e obrigações.

Ao objeto do contrato buscado pela Administração com a terceirização dos serviços correspondem necessariamente as obrigações atribuídas à Contratada.

A Administração objetiva a prestação de serviço da forma mais planejada, racional e eficiente possível e se incumbe pelo pagamento dos serviços prestados. Outros deveres e obrigações impõem-se, como por exemplo:

- a. **AO CONTRATADO** garantem-se a inalterabilidade do objeto do contrato, o recebimento do preço ajustado e as condições avençadas e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- b. **À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** cabe pagar ao **CONTRATADO**, nas condições fixadas, o valor do contrato. Tudo deve conduzir para que, na época acertada, o valor a que faz jus esteja à disposição do **CONTRATADO**;

- c. O atraso superior a 90 dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, asseguram ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação. (inciso XV do art. 78);
- d. Os casos de devolução de nota fiscal ou fatura, realizadas pela **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, por sua inexatidão ou irregularidades constatadas, poderá determinar a suspensão dos prazos e do pagamento, até que se corrijam as deficiências;
- e. **Do CONTRATADO** exige-se a execução integral e a entrega do objeto do contrato; reparar, corrigir, remover, reconstruir e substituir, no todo ou em parte, o que executou com vício, defeito ou em desacordo com o estabelecido no contrato e ainda responder pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais e pelos danos que, por dolo ou culpa, vier a causar a terceiros ou à Administração.

#### 4.3 Da excludente de responsabilidade do Contratado

Segundo Nadia Tereza Alves, há situações que por sua *“imprevisibilidade e inevitabilidade, criam para o contratado impossibilidade intransponível de normal execução do contrato”*.

São situações que, ainda que previsíveis fossem, acarretam consequências incalculáveis, cujo domínio e *“impossibilidade objetiva do cumprimento da obrigação não decorre de ato ou fato imputável ao devedor”* e, por esse motivo, a lei prevê expressamente que, demonstrada a relação de causalidade entre o ato ou fato impeditivo e a conduta do agente, a parte prejudicada desonera-se do cumprimento das obrigações contratuais originárias.

Impõe-se, então, a revisão ou a rescisão do contrato, aplicando-se a Teoria da Imprevisão.

Mais adiante afirma a autora que se, no entanto, o inadimplemento do contrato administrativo não estiver amparado em nenhuma das causas excludentes de responsabilização do agente previstas na Lei de Licitações, será de rigor a aplicação da penalidade pertinente ao contratado infrator, sempre com observância dos princípios da indisponibilidade e prevalência do interesse público, da vinculação ao instrumento convocatório, da finalidade e da razoabilidade, sendo ainda importante observar o princípio da proporcionalidade, **em obediência ao qual a pena cominada haverá de ser compatível com a infração, garantidos o contraditório e a ampla defesa**, bem como a análise detalhada dos casos concretos, com vistas a que se não os conduzam direta e automaticamente à rescisão contratual, em alguns casos frontalmente contrárias ao interesse da Administração e, especialmente, ao princípio da continuidade do serviço público.



## CAPÍTULO 5 INEXECUÇÃO CONTRATUAL

### 5.1. Penalidades Administrativas

As penas aplicáveis pela Administração estão estabelecidas nos arts. 86 e 87 da Lei nº 8.666/93. Podem ser: advertência, multa, suspensão temporária de licitar e impedimento de contratar com a Administração e declaração de inidoneidade. A diferença entre elas reside na sua amplitude.

Vejamos cada uma das penalidades previstas:

#### a. Advertência (art.87,I):

A advertência corresponde a uma sanção de menor gravidade. Consiste em alertar a contratada sobre alguma falta, indicando que, em havendo nova falta, será aplicada pena mais grave. Supõe-se sua aplicação para condutas de inexecuções parciais de deveres, de diminuta monta. Pode ser cumulada com a multa, mas não com as demais espécies sancionatórias. Pela própria natureza, a advertência envolve dois efeitos peculiares. O primeiro efeito reside na submissão do particular a uma fiscalização mais atenta. Não se trata de alterar as exigências impostas, que continuam as mesmas. Haverá, porém, um acompanhamento mais minucioso da atividade do particular, tendo em vista haver anteriormente descumprido seus deveres. O segundo consiste na cientificação de que, em caso de reincidência específica ou genérica, o particular sofrerá uma punição mais severa.

Ressalta-se que a advertência não poderá ser usada para produzir efeito negativo à reputação e a idoneidade do particular, mas tem cunho de comunicação da insatisfação da Administração em relação ao contratado.

#### b. Multa

**b.1.** multa de mora, por atraso na execução e

**b.2.** multa sancionatória, por inexecução total ou parcial:

A multa tem que estar prevista em contrato para que possa ser aplicada. Segundo Marçal Justen, será impossível a previsão da multa no instrumento contratual caso não cominada no instrumento convocatório. O instrumento contratual deverá especificar as condições de aplicação da multa. Não se admite discricionariedade na aplicação de penalidades. Esta sanção é aplicável cumulativamente com as demais, inclusive com a rescisão unilateral do contrato. Por outro lado, a lei

prevê a possibilidade de, após regular processo administrativo, a Administração promover o desconto do valor da multa da garantia oferecida pelo contratado para a celebração da avença (art. 86, §2º). Entretanto, se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrado judicialmente (art. 86, §3º).

**c. Suspensão temporária da possibilidade de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração (art. 87, III):**

Estas sanções poderão ser aplicadas em conjunto com a multa prevista em ato convocatório.

Sua duração deverá ser por prazo não superior a 02 (dois) anos. A suspensão temporária e o impedimento de contratar por período de até dois anos restringem-se ao órgão que aplicou a pena (no nosso caso, o Município de Campinas).

**d. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública:**

É a mais grave sanção administrativa. Produz efeitos enquanto perdurarem o motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade (Secretário de Assuntos Jurídicos). A declaração de inidoneidade da contratada veda sua participação em procedimentos licitatórios e contratos de toda a Administração Pública (federal, estadual, distrital e municipal). A reabilitação somente pode ser requerida após 02 (dois anos) da aplicação desta sanção (art. 87, §3º) e será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes da inexecução total ou parcial do contrato (art. 87, IV) e se não mais perdurarem os motivos causadores da aplicação da punição.

## **5.2. Rescisão Contratual**

A rescisão contratual poderá se dar (art. 79, Lei nº 8.666/93):

- a) unilateralmente, por ato escrito da Administração;
- b) amigavelmente, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;
- c) judicial, nos termos da legislação.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 58, inciso II, confere à Administração expressamente a prerrogativa de rescindir **unilateralmente** os contratos administrativos, sem necessidade de recorrer ao Poder Judiciário e sem acordo amigável.

As situações que comportam a rescisão unilateral são as contidas nos incisos I a XII e XVII do art. 78. Vejamos todas as hipóteses legais para se rescindir um contrato administrativo:

**“Art. 78. Constituem motivos para rescisão do contrato:**

*I. o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;*

*II. o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;*

*III. a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;*

*IV. o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento.*

*V. a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;*

*VI. a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação não admitidas no edital e no contrato;*

*VII. o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;*

*VIII. o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do §1º do art. 67 da Lei”.*

**NOTA:** Quando a rescisão unilateral ocorrer com base nas hipóteses acima, sem que haja culpa do contratado, será ele ressarcido dos prejuízos comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito à devolução da garantia, aos pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão, e ao pagamento do custo da desmobilização (art. 79, §2º).

**A rescisão unilateral autoriza a Administração, a seu critério:**

- a. Assumir imediatamente o objeto do contrato administrativo, inclusive mediante ocupação temporária e utilização do local, instalações, equipamentos, material e pessoal empregados na execução do contrato, necessários à sua continuidade (art. 80, I e II);
- b. Pode dar ainda continuidade à obra ou ao serviço por execução direta ou indireta (art. 80, §1º).

Por outro lado, a rescisão unilateral acarreta ainda, para o CONTRATADO, a execução da garantia contratual para ressarcimento da Administração e pagamento automático dos valores das multas e indenizações devidas, além da retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração. (art. 80, inc. III e IV).

**NOTA: A RESCISÃO CONTRATUAL SERÁ SEMPRE FORMALMENTE MOTIVADA, DEVENDO SER ASSEGURADO AO PARTICULAR A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO. (art. 78, parágrafo único)**

À empresa contratada que descumprir cláusulas contratuais deverão ser aplicadas as penalidades previstas em contrato e na legislação vigente, sendo indispensável que seja apurada a falta, em processo administrativo, com direito ao contraditório e a ampla defesa.

Cumpra ao Fiscal do Contrato, inicialmente, o encargo de solicitar formalmente a regularização do ato. Se a irregularidade não for saneada, comunicar o fato incontinenti ao superior hierárquico, a fim de que esta possa tomar as providências quanto ao assunto.

A fiscalização não pune o contratado, apenas relata os fatos sugerindo as penas cabíveis.



## CAPÍTULO 6

### CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS

O Município de Campinas é fiscalizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Compete a esta Corte, órgão de controle externo, auxiliar do Poder Legislativo, atuar fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado de São Paulo e de seus Municípios, exceto o da Capital, bem como das respectivas entidades de Administração Direta ou Indireta e das fundações por eles instituídas ou mantidas, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas.

A competência do Tribunal alcança administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, além das pessoas físicas ou jurídicas, que, mediante convênios, parcerias, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres apliquem auxílios, subvenções ou recursos repassados pelo Poder Público.

Mais precisamente, o art. 113 da Lei nº 8.666/93 dispõe que o controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos pelo referido diploma será feito pelo Tribunal de Contas competente, ficando os órgãos da Administração responsáveis por demonstrar a legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e demais normas vigentes, sem prejuízo do controle interno nela previsto.

**O não atendimento desses preceitos torna o agente público responsável pelos atos havidos pelo TCE como ilegais e antieconômicos, gerando sanções.**

Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá ingressar com representação junto ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno (no caso do Município, a Secretaria de Gestão e Controle) contra irregularidades na aplicação da Lei nº 8.666/93.



## **CAPÍTULO 7**

### **DA COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS EM MATÉRIA DE LICITAÇÕES, CONTRATAÇÕES, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES**

De acordo com o disposto no Decreto nº 18.099, de 11 de setembro de 2013, ficam estabelecidas as competências dos órgãos da Administração Pública Municipal, em matéria de licitações, contratações, convênios<sup>6</sup> e demais ajustes.

As licitações, em todas as modalidades, serão processadas na Secretaria Municipal de Administração, exceto, em relação as modalidades Concurso e Leilão, que poderão ser processadas nos órgãos interessados, e as licitações de alta complexidade técnica, que poderão ser conduzidas em outro órgão municipal, o qual processará a licitação em todas as suas fases mediante determinação do Secretário Municipal de Chefia de Gabinete.

Compete à Secretaria Municipal de Administração orientar os órgãos da Administração Direta sobre a instrução necessária dos processos licitatórios e à Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos realizar a análise e aprovação jurídica das minutas dos atos convocatórios, minutas de contratos, bem como orientar os órgãos da Administração Direta sobre a instrução necessária dos processos de contratações decorrentes de dispensa e inexigibilidade de licitação e demais ajustes.

#### **7.1 Das Competências**

Compete exclusivamente ao Secretário Municipal de Chefia de Gabinete ratificar os atos de contratação com dispensa e inexigibilidade de licitação;

Compete ao Secretário Municipal de Administração homologar, revogar e anular os procedimentos licitatórios processados na Secretaria Municipal de Administração, bem como adjudicar o objeto licitado ao vencedor do certame exceto nas modalidades Pregão, quando houver a interposição de recursos, e Convite;

Compete, ainda, ao Secretário Municipal de Administração autorizar a devolução de garantia para licitar após o adimplemento contratual.

---

<sup>6</sup> A Lei Federal nº 13.019/14 alterou o conceito do jurídico de convênio, que passa a ser aplicável apenas quando os signatários forem entidades públicas. Agora, a transferência de recursos da Administração Pública ao terceiro setor é realizada por dois novos modelos de parcerias entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil: o termo de colaboração e o termo de fomento.

### **7.1.1 Os Secretários Municipais terão as seguintes competências:**

- a) Autorizar a abertura de procedimentos licitatórios em quaisquer modalidades, exceto Convite, nas licitações conduzidas na respectiva Pasta;
- b) Homologar, revogar e anular os procedimentos licitatórios, bem como autorizar as despesas deles decorrentes, quando a licitação for processada na respectiva Pasta;
- c) Firmar as Atas de Registro de Preços, os Termos de Contrato, bem como os Termos de Aditamento, Prorrogação e Rescisão Contratual deles eventualmente decorrentes;
- d) Firmar os Termos de Parceria e demais ajustes;
- e) Autorizar as despesas, nos processos gerenciados pela sua Pasta, de qualquer valor, decorrentes de licitações, contratos, Atas de Registros de Preços, parcerias e demais ajustes;
- f) Autorizar, nos processos gerenciados pela sua Pasta, de qualquer valor, os reajustes e revisões de preços, bem como as despesas deles decorrentes;
- g) Autorizar a contratação com dispensa e inexigibilidade de licitação;
- h) Firmar as Ordens de Fornecimento, Serviço ou Recolhimento;
- i) Autorizar a devolução de garantia de adimplemento contratual.

### **7.1.2 Os Diretores de Departamento terão as seguintes competências:**

- a) Autorizar a abertura de procedimentos licitatórios na modalidade Convite;
- b) Autorizar as despesas e firmar os contratos decorrentes de licitações na modalidade Convite;
- c) Processar as contratações cujos valores estejam compreendidos nos limites de dispensa de licitação estabelecidos nos incisos I e II, do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações, assim como autorizar as respectivas despesas;
- d) Firmar as Ordens de Fornecimento, Serviço ou Recolhimento.

### **7.1.3 O Diretor do Departamento Central de Compras terá as seguintes competências:**

- a) Homologar, revogar e anular os procedimentos licitatórios processados na Secretaria Municipal de Administração, na modalidade Convite, bem como adjudicar o objeto licitado ao vencedor do certame;
- b) Recomendar ao Secretário Municipal de Administração, nas demais modalidades de licitação, a homologação, revogação ou anulação do procedimento;
- c) Opinar sobre a devolução de garantia para licitar;
- d) Elaborar, com o auxílio das equipes de Pregão, os instrumentos convocatórios das licitações na Modalidade Pregão;
- e) Subscrever os instrumentos convocatórios das licitações na Modalidade Pregão.

#### **7.1.4 Os membros das Comissões de Licitações, Pregoeiros e Leiloeiros terão as seguintes competências:**

- a) Participar e auxiliar na composição dos instrumentos convocatórios dos procedimentos licitatórios, que serão expedidos pela autoridade competente da Secretaria Municipal de Administração;
- b) Elaborar e subscrever os instrumentos convocatórios das licitações, exceto na Modalidade Pregão;
- c) Submeter as minutas de instrumentos convocatórios das licitações, bem como as dos contratos, ao exame e aprovação da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos;
- d) Receber, examinar e julgar o procedimento, nos termos estabelecidos no edital;
- e) Requerer diligências e pareceres técnicos aos órgãos responsáveis;
- f) Adjudicar o objeto do certame em Pregão, Presencial e Eletrônico, em que não haja interposição de recurso;
- g) Recomendar, ao Diretor do Departamento Central de Compras, a homologação, revogação ou anulação do procedimento na modalidade Convite.

#### **7.2 Das Competências em relação as contratações diretas**

As autorizações das despesas decorrentes das contratações com dispensa de licitação, nos termos dos incisos I e II do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações, são de competência dos Diretores de Departamento, para as dotações orçamentárias sob sua responsabilidade.

O processamento das contratações com dispensa ou inexigibilidade de licitação, enquadradas nos artigos 17, 24 (exceto incisos I e II) e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, terá início por pedido de contratação devidamente caracterizado e necessariamente justificado pelo órgão interessado, em processo regularmente instruído, submetido à Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos para parecer jurídico e comunicação à autoridade competente para proceder à autorização da contratação e da despesa respectiva e publicação no Diário Oficial do Município, como condição de eficácia.

O pedido de contratação com dispensa ou inexigibilidade de licitação enquadradas nos artigos 17, 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, exceto os incisos I e II do seu art. 24, será subscrito pelo Diretor do Departamento, nos casos de contratação com valor de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) e pelo Secretário da unidade gestora, nos casos de contratação com valor superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Compete à mesma autoridade subscritora do pedido de dispensa ou inexigibilidade de licitação, após parecer jurídico pela Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, autorizar a contratação e, no prazo de 3 (três) dias, comunicar o ato à autoridade superior para proceder à ratificação do procedimento, à autorização da despesa respectiva e à publicação no Diário Oficial do

Município, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar da comunicação da autoridade, como condição de eficácia.

A ratificação do procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação enquadradas nos artigos 17, 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, exceto os incisos I e II do art. 24, compete ao Secretário Municipal de Chefia de Gabinete.

### **7.3 Disposições e competências relativas às despesas**

As despesas deverão ser realizadas obedecendo-se estritamente ao ordenamento jurídico existente, especialmente, a Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/00.

A ordenação e liquidação das despesas serão efetuadas pelos Secretários Municipais ou Diretores de Departamento responsáveis pela autorização das despesas, nos casos estabelecidos no Decreto nº 18.099 de 11 de setembro de 2013 e nos demais casos, pelas autoridades definidas nos Decretos de Execução Orçamentária.

Nas compras e contratações efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços, fica o órgão municipal gestor incumbido de comunicar à Coordenadoria Setorial de Apoio Técnico ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, quanto a expedição da ordem de fornecimento e/ou de compra, nota de empenho, nota de encomenda, contrato ou outro documento equivalente, que impliquem na realização de despesas nos valores definidos no art. 7º das Instruções Consolidadas Vigentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, observando-se as atualizações monetárias veiculadas através de atos normativos posteriores.

A comunicação feita pelo órgão municipal gestor deverá ser realizada no primeiro dia útil subsequente ao da expedição do ato que autorizou a realização de despesa, de molde a ser viabilizada a remessa obrigatória e tempestiva da documentação ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

### **7.4 Disposições e competências relativas à formalização e gestão de contratos e atos jurídicos análogos:**

- a) Os Termos de Contrato, Cartas-Contrato, Termos de Convênio, Termos de Ajuste e Cooperação, Protocolo de Intenções e demais ajustes, seja qual for a denominação utilizada, serão firmados pelo Secretário da unidade gestora que solicitou o ajuste;
- b) Os Termos de Aditamento, Prorrogação e Rescisão Contratual, bem como os Termos de Denúncia de Convênio, serão firmados pelo gestor de contrato;
- c) As Atas de Registro de Preços serão sempre firmadas pelo Secretário da unidade gestora;
- d) As Ordens de Fornecimento, Serviço ou Recolhimento serão emitidas pelo Secretário da Pasta ou Diretor do Departamento da unidade gestora do contrato ou registro de preços;
- e) As autorizações de reajuste e de revisão de preços, bem como das despesas decorrentes, são de competência dos Secretários Municipais das unidades gestoras dos contratos;

- f) A devolução de garantia para licitar será autorizada pelo Secretário Municipal de Administração, após manifestação do Departamento Central de Compras;
- g) A devolução de garantia de adimplemento contratual será autorizada pelo Secretário Municipal da unidade gestora, após o recebimento definitivo do objeto contratual e manifestação da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos;
- h) A Coordenadoria Setorial de Formalização de Ajuste, do Departamento de Assessoria Jurídica, da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, emitirá, semanalmente, relatório dos ajustes celebrados, cujos extratos tenham sido publicados no DOM, ao Gabinete do Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, que o remeterá ao Gabinete do Secretário Municipal de Gestão e Controle e ao Gabinete do Secretário Municipal de Chefia de Gabinete do Prefeito;
- i) Nas situações em que o instrumento de contrato for substituído por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nos termos do art. 62 da Lei Federal nº 8.666/93, fica o órgão municipal gestor da contratação incumbido de comunicar a Coordenadoria Setorial de Apoio Técnico ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, no primeiro dia útil subsequente ao da composição do instrumento, mediante relatório, para fins de remessa obrigatória e tempestiva ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, com relação aos ajustes que atingirem os valores definidos no art. 7º das Instruções Consolidadas Vigentes, observando-se as atualizações monetárias veiculadas por atos normativos posteriores.

#### **7.5 Disposições e competências relativas à apuração de infração contratual e aplicação de penalidade:**

- a) As sanções, em caso de infração do contrato administrativo, deverão ser aplicadas observados os princípios do contraditório, ampla defesa, razoabilidade e da proporcionalidade, após o devido processo legal;
- b) Caberá ao Diretor do Departamento da unidade gestora do contrato aplicar a penalidade de advertência e ao Secretário da respectiva Pasta, decidir sobre eventual recurso interposto;
- c) Caberá ao Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos declarar aberto o procedimento de aplicação das demais penalidades e ao Secretário Municipal de Chefia de Gabinete decidir sobre eventual recurso interposto.



## CAPÍTULO 8

### DA INSTRUÇÃO E TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO

A instrução e tramitação dos processos administrativos referentes a licitações, contratos, convênios e demais ajustes celebrados pela Administração Direta são regulamentados pelo Decreto Municipal nº 15.291/05.

#### **8.1. Competência de cada órgão no caso de contratação decorrente de procedimento licitatório**

O processo administrativo visando a realização de certame licitatório sempre deve se iniciar com **ofício protocolado pela Secretaria solicitante contendo a justificativa da contratação, demonstrando-se o interesse público na execução do ajuste pretendido, bem como a finalidade da aquisição/serviço/obra, relatório dos estoques existentes e a previsão de consumo de materiais, no caso de fornecimento.**

Além disso, o processo deverá ser instruído ainda com os seguintes documentos arrolados no art. 2º do decreto municipal mencionado:

#### **LICITAÇÃO DE COMPRAS:**

- a) Solicitação registrada no Sistema de Informações Municipais (SIM) e SIAFEM;
- b) Descrição detalhada do objeto a ser licitado, contendo as especificações técnicas, embalagens e outras características pertinentes do objeto licitado, em documento devidamente assinado;
- c) Comprovantes da pesquisa de mercado realizada detalhando os preços, incluindo, minimamente, 03 orçamentos;
- d) Quadro de preços pesquisados com indicação do preço médio obtido na pesquisa;
- e) Indicação de todas as condições da contratação, tais como relação dos locais de entrega, prazo de entrega, validade, forma de pagamento, condições do fornecimento e condições de transporte;
- f) Atendimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00, art. 16, incisos I e II);
- g) Atendimento ao disposto no Decreto de Execução Orçamentária e Financeira do exercício em curso.

### **LICITAÇÃO DE SERVIÇOS:**

- a) Solicitação registrada no SIM e SIAFEM;
- b) Projeto Básico aprovado pela autoridade competente constando: memorial descritivo, cronograma dos serviços, equipe técnica mínima necessária e respectiva qualificação técnica, normas técnicas a serem observadas pela contratada, condições de execução, quadro de materiais e equipamentos necessários, com as especificações técnicas e quantitativos necessários, relação de locais da execução dos serviços, indicação de todas as condições da contratação, tais como vigência do contrato, prazo e forma de pagamento, bem como demais informações que possam influenciar no preço a ser ofertado pelo licitante;
- c) Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, com indicação da fonte de pesquisa ou comprovantes da pesquisa de mercado;
- d) Quadro de preços pesquisados com indicação do preço médio obtido na pesquisa;
- e) Atendimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00, art. 16, inc. I e II);
- f) Atendimento ao disposto no Decreto de Execução Orçamentária e Financeira do exercício em curso.

### **LICITAÇÃO PARA OBRAS OU SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

- a) Solicitação registrada no SIM e SIAFEM;
- b) Projeto Básico aprovado pela autoridade competente constando: memorial descritivo, cronograma físico e financeiro da obra, equipe técnica mínima necessária e respectiva qualificação técnica, normas técnicas a serem observadas pela contratada, regime de execução da obra, quadro de materiais e equipamentos necessários, com as especificações técnicas e quantitativos necessários, bem como aparelhamento e instalações técnicas mínimas necessárias à execução da obra, relação de locais da execução da obra, desenhos, plantas e outros elementos técnicos necessários, local da visita técnica, conteúdo do atestado de capacidade técnica, custo da Pasta Técnica, indicação de todas as condições da contratação, tais como vigência do contrato, prazo e forma de pagamento, bem como demais informações que possam influenciar no preço a ser ofertado pelo licitante;
- c) Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, com indicação da fonte de pesquisa ou comprovantes da pesquisa de mercado;
- d) Quadro de preços pesquisados com indicação do preço médio obtido na pesquisa;
- e) Atendimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00, art. 16, incisos I e II);
- f) Atendimento ao disposto no Decreto de Execução Orçamentária e Financeira do exercício em curso.

Para atendimento da Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe o art. 16:

*“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*

*I. estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*

*II. declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”*

O órgão solicitante da contratação remeterá a documentação acima arrolada para análise da Secretaria Municipal de Administração, que poderá devolvê-la para instrução processual, caso eventualmente a relação de documentos que estão descritos no artigo 2º, do Decreto nº 15.291, de 18 de outubro de 2005, não estejam encartados nos autos do processo administrativo ou impossibilitem, de forma clara e precisa, a escolha da modalidade licitatória, bem como a elaboração do respectivo edital.

Regularizada a instrução processual, o Departamento Central de Compras – DCC, da Secretaria Municipal de Administração, deverá elaborar a minuta dos instrumentos convocatórios e a minuta de contrato, bem como responsabilizar-se pela escolha da modalidade licitatória adequada, nas licitações processadas pela Secretaria Municipal de Administração.

A aprovação dos atos convocatórios das licitações se dará pelos procuradores lotados na Secretaria Municipal de Administração, sob o aspecto jurídico, no que tange especificamente a observância das cláusulas legais obrigatórias, de cuja manifestação será enviada cópia de inteiro teor para o Gabinete do Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos.

Após aprovado o procedimento licitatório, a Comissão de Licitações ou Equipe de Pregão pertinente prosseguirá com sua consolidação em fase externa.

Em sendo homologado o certame e adjudicado o objeto, o processo será remetido à Coordenadoria Setorial de Formalização de Ajustes da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos para formalização, publicação e arquivo do contrato. Em não sendo obrigatório o contrato os autos serão remetidos à secretaria solicitante da contratação para gerenciamento, o que ocorrerá também após a formalização contratual.

Após o encerramento do contrato, deve o DCC/SMA anotar o desempenho do fornecedor/prestador de serviços no Setor de Cadastro de Fornecedores e remetê-lo ao arquivo.

## **8.2 A Competência de cada órgão no caso de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação)**

Os documentos necessários à instrução dos procedimentos de contratações diretas são (art. 10):

- a) Solicitação de compra registrada no Sistema de Informações Municipais (SIM);
- b) Caracterização do objeto a ser contratado;
- c) Justificativa da escolha do contratado;
- d) Projeto Básico;
- e) Justificativa do preço contratado, demonstrando sua compatibilidade com o preço praticado no mercado (instruída com, no mínimo, 03 orçamentos);
- f) Documento de exclusividade, em se tratando das hipóteses do inc. I e, em sendo o caso, do “caput” do art. 25 da Lei de Licitações;
- g) Proposta do contratado;
- h) Minuta de termo de contrato, quando for o caso;
- i) Atendimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00, art. 16, inc. I e II);
- j) Atendimento ao disposto no Decreto de Execução Orçamentária e Financeira para o exercício;
- k) Documentação jurídica e fiscal do contratado (exemplo: contrato/estatuto social, documento de representação legal da entidade/empresa, comprovações de regularidade perante o FGTS, INSS, Fazenda federal, estadual e municipal de Campinas, entre outras que guardem pertinência com o objeto a ser contratado).

O processo de contratação direta será encaminhado diretamente ao DAJ/SMAJ para análise da legalidade da contratação, quando poderá este Departamento solicitar esclarecimentos de ordem técnica ou operacional ao órgão solicitante previamente à emissão de parecer jurídico.

Neste parecer a SMAJ se manifestará acerca da fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como aprovará, sob o aspecto jurídico-formal eventual minuta de contrato apresentada.

No caso específico das contratações observando os procedimentos atinentes às hipóteses de contratação **pela via da dispensa e da inexigibilidade**, nos termos dos arts. 17, 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, deve a Secretaria solicitante observar a determinação legal prevista no art. 26 e seus incisos (naquilo que for aplicável), especialmente no que concerne à **justificativa da dispensa ou inexigibilidade, razão da escolha do fornecedor e ainda da justificativa do preço**. o que diz mencionado dispositivo legal:

*“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inc. III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*”

***Parágrafo único.** O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto nesse artigo, será instruído no que couber, com os seguintes elementos:*

***I-** caracterização da situação emergencial ou calamitosa, que justifique a dispensa;*

***II - razão da escolha do fornecedor ou executante;***

***III - justificativa do preço;***

***IV-** documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados”.*

Para a justificativa de preço, a instrução do processo deverá conter: tabela de preços praticada pelo fornecedor ou prestador de serviços; ou demonstração de que o preço praticado é condizente com os serviços e/ou produto; ou a demonstração de que a cobrança do preço é semelhante para o objeto pretendido. Por exemplo: prestação de serviços de consultoria. Tomando como parâmetro contratações a outros órgãos, cotejar preços. Observar se há semelhança nas especificações. Além dessas razões, deve constar no processo a documentação que servirá de subsídio à decisão do Ordenador de Despesas.

### **8.3. Do procedimento a ser adotado no caso de aditamento contratual**

**PRORROGAÇÃO** - devem ser analisadas pelo DAJ/SMAJ, com a devida justificativa e comprovação de preços e condições mais vantajosas, devendo conter, ainda, cronograma físico-financeiro da prorrogação solicitada, bem como reserva orçamentária. A Secretaria solicitante da prorrogação fará declaração, por escrito, de qual proposta é a mais vantajosa para a Administração (art. 17, Dec. Municipal nº 15.291/05). Após análise jurídica, devem os autos serem encaminhados à autoridade solicitante para eventual autorização da prorrogação e despesa decorrente. Posteriormente deverá o processo ser enviado à CPL/SMA para a devida formalização e publicidade da prorrogação e retorno à secretaria gestora para gerenciamento.

**REVISÃO/REEQUILÍBRIO E REAJUSTES** – o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro ou de reajuste será analisado exclusivamente pela pasta gestora do contrato, a qual emitirá manifestação conclusiva sobre a matéria da Secretaria Municipal de Administração, nos casos de compras e serviços da Secretaria Municipal de Infraestrutura, nos casos de obras e serviços de engenharia. Caso não haja economista lotado no órgão solicitante, o pedido deverá ser analisado pela Secretaria Municipal de Administração. Em se tratando de obras e serviços de engenharia, o pedido deverá ser analisado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura. Antes da autorização ou indeferimento do reajuste ou reequilíbrio econômico-financeiro, deve a secretaria gestora do contrato instruir os autos com a elaboração do cálculo da despesa, a reserva de recursos orçamentários, a declaração do ordenador da despesa sobre a compatibilidade orçamentária e financeira, nos termos do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Compete ao Secretário gestor do contrato formalizar a decisão sobre a autorização ou indeferimento do reajuste ou reequilíbrio econômico-financeiro, bem como autorizar as despesas deles decorrentes. O reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos será formalizado através de Termo de Aditamento pela Coordenadoria Setorial de Formalização de Ajustes, da

Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, enquanto o reajuste será formalizado por mero apostilamento (registro do fato nos autos do contrato).

#### **8.4. Do procedimento a ser adotado em caso de aplicação de penalidade**

Apuradas eventuais infrações tanto durante o procedimento licitatório quanto durante a execução contratual, caberá à SMA ou à Secretaria gestora, através do titular da Pasta, encaminhar à SMAJ solicitação de abertura de procedimento de aplicação de penalidade. Deverá o gestor neste documento indicar de forma clara e precisa a infração cometida, bem como as cláusulas contratuais infringidas pelo contratado. Caberá ao Secretário de Assuntos Jurídicos proceder à abertura do procedimento de aplicação de penalidade que será autuado em separados dos autos principais da contratação, contendo cópia de todos os documentos necessários.

Aberto o procedimento de aplicação de penalidade será o contratado notificado para apresentar defesa prévia, que será analisada pelo Secretário de Assuntos Jurídicos, após parecer do órgão gestor sobre a defesa apresentada.

Em relação à aplicação da penalidade de advertência ressalva-se que seu procedimento será realizado na própria secretaria gestora que notificará a contratada da advertência concedendo prazo para defesa a ser decidida pelo Diretor da Pasta, cabendo recurso ao Secretário, nos termos do estabelecido no art. 27 do Dec. Nº 15.291/05.

As penas aplicadas aos contratados serão informadas ao Setor de Cadastro da SMA, que as registrará.

#### **8.5. Das atribuições do fiscal**

O fiscal do contrato deve acompanhar a fiel execução do contrato observando o cumprimento das condições do ajuste e do Projeto Básico, estabelecendo com o contratado um canal de comunicação, emitindo notificações para correção de rotinas ou qualquer inadimplemento verificado, se negando a receber serviços e notas fiscais em desacordo com o praticado e avençado.

Deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados (art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666/93).

Deverá comunicar e solicitar ao seu superior hierárquico as decisões e providências que ultrapassem sua competência em tempo hábil para a adoção das medidas cabíveis (ex: prorrogação, aditamento, aplicação de penalidade, etc.).



## CAPÍTULO 9

### FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### 9.1 Fundamento Legal - Obrigatoriedade - Artigo 58, inciso III, c/c artigo 67 da Lei 8.666/93

A determinação legal decorre do artigo 67 da Lei 8.666/93. O artigo 58, inciso III do citado diploma assegura à Administração a prerrogativa de fiscalizar os contratos.

A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, designado por meio de indicação do Secretário da Pasta em cada processo administrativo de contratação.

O fiscal deverá adotar as providências necessárias ao fiel cumprimento do ajuste, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato. As decisões e providências que ultrapassarem a sua competência deverão ser encaminhadas a seus superiores hierárquicos, em tempo hábil, para a adoção das medidas convenientes.

#### 9.2. Afinal, por que fiscalizar contratos administrativos?

Tal questionamento pode ser suficientemente respondido se nos reportarmos a um exemplo trazido por Maryberg Braga Neto em seu Manual de Gestão de Contratos Terceirizados, 2001, que às fls.24 faz um breve relato de sua experiência no serviço público:

*“Em um prédio de determinado órgão, foi verificada a desativação de quatro andares, que passaram a ser ocupados por órgão diverso do contratante, mas cujos serviços de limpeza continuaram a ser pagos indevidamente. A Contratada recebia sem prestar os serviços. O órgão que passou a ocupar os andares contratou outra empresa limpadora e passou a pagar pelos serviços de limpeza. Portanto, o pagamento do mesmo local era ilegalmente pago duas vezes por órgãos e para empresas diferentes...”*. O Tribunal de Contas da União em seu Manual Licitações e Contratos, (3ª. Edição Revista, Atualizada e Ampliada, Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, p. 346, 2006) salienta com muita propriedade que: O acompanhamento e fiscalização do contrato é instrumento poderoso que o gestor dispõe para a defesa do interesse público. É dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos.

São inúmeras as decisões que corroboram a relevância de fiscalizar a execução dos contratos; dentre essas destacamos:

*“Deve a Administração acompanhar a execução do contrato, e de seus aditivos, atentando para qualidade, as medições e os pagamentos das obras”. (Decisão TCU 1069/2001 Plenária).*

*“Designe formalmente para acompanhar e fiscalizar a execução de todo e qualquer contrato firmado, representante da Administração, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados, em cumprimento ao que dispõe o art. 67, caput e seus parágrafos, da Lei nº 8.666/93”. (Acórdão TCU 1412/2004 Segunda Câmara).*

*“Proceda à designação de representante da Administração para fins de acompanhamento e fiscalização da execução de seus contratos, conforme capitulado no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, no art. 6º do Decreto nº 2.271/97 e no item 6 da IN/MARE Nº 18/97.” (Acórdão TCU 595/2001 Segunda Câmara).*

Isto se justifica porque a etapa de execução do contrato é a das mais complexas enfrentadas pela Administração, podendo surgir aí irregularidades e ilegalidades que justificam uma série de providências extrajudiciais e judiciais contra a Administração contratante, o contratado e o próprio agente fiscalizador do contrato.

É na implementação das medidas administrativas na fase de execução que a Administração Pública apresenta vícios e imperfeições, pois na fase precedente (licitação), há disputa e, de certa forma, os próprios concorrentes se fiscalizam, evitando irregularidades.

### **9.2.1 Da designação do fiscal**

O agente fiscalizador (ou comissão fiscalizadora) do contrato é o servidor da Administração, a quem incumbe o dever de acompanhar a execução do contrato. (ver artigo 67, “caput”, Lei Federal nº 8.666/93). A designação do fiscal recairá sobre o titular da unidade que tenha conhecimento técnico do objeto do contrato. A Lei nº 8.666/93 atribui ao fiscal autoridade para acompanhar sistematicamente o desenvolvimento do contrato, o que lhe possibilita corrigir, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo, eventuais irregularidades ou distorções existentes.

Em todos os termos de contratos deverá constar a designação expressa de, ao menos, um gestor e um fiscal, sendo todos servidores pertencentes ao quadro da administração pública municipal (ver art. 3º, “caput”, do Decreto Municipal nº 20.083/18).

### **9.2.2 Quem é o agente fiscalizador?**

O fiscal é o representante da administração para acompanhar a execução do contrato. Deve agir preventivamente, observando se a contratada dá cumprimento às regras previstas no instrumento contratual, buscando alcançar os resultados esperados no ajuste e trazer benefícios e

economia para a Administração. O acompanhamento pelo **FISCAL DO CONTRATO**, não divide, nem tampouco retira do CONTRATADO (PARTICULAR) suas obrigações. O acompanhamento do AGENTE FISCALIZADOR se presta a situar a Administração quanto à correta execução do contrato pelo CONTRATADO, permitindo que seja exigido deste a implementação objeto no prazo, entre outras tarefas.

A função do FISCAL DE CONTRATOS é de ser um facilitador para o ADMINISTRADOR PÚBLICO, pois permite que seja acompanhado de perto o respeito aos direitos das partes e o cumprimento das obrigações de contratante e contratado.

**NOTA:** O art. 67 da Lei 8.666/93 determina que a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, sendo ainda permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

### 9.2.3 Perfil do Fiscal

A Lei nº 8.666/93 não faz referência expressa ao perfil do fiscal do contrato. Todavia, em face da relevância do encargo, é importante que o servidor designado seja dotado de certas qualificações, tais como:

- a) Gozar de boa reputação ético-profissional;
- b) Possuir conhecimentos específicos do objeto a ser fiscalizado;
- c) Não estar, preferencialmente, respondendo a processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar;
- d) Não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera do governo;
- e) Não haver sido responsabilizado por irregularidades junto ao Tribunal de Contas da União ou junto a Tribunais de Contas de Estados, do Distrito Federal ou de Municípios;
- f) Não haver sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública, capitulados no Título XI, Capítulo I, do Código Penal Brasileiro;
- g) ser, preferencialmente, servidor de carreira. Porém, o Decreto Municipal nº 20.083/2019 autoriza que qualquer servidor pertencente ao quadro da administração pública municipal seja designado como gestor ou fiscal de contrato. Além disso, os Secretários Municipais, observado o interesse público, poderão exercer, excepcional e justificadamente, as funções de gestor de contrato.

### 9.2.4 Quais as atribuições do agente fiscalizador?

O fiscal do contrato deve acompanhar a fiel execução do contrato observando o cumprimento das condições do ajuste e do Projeto Básico, estabelecendo com o contratado um canal de comunicação, emitindo notificações para correção de rotinas ou qualquer inadimplemento verificado, se negando a receber serviços e notas fiscais em desacordo com o praticado e avençado.

Deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados (art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666/93).

Deverá comunicar e solicitar ao seu superior hierárquico as decisões e providências que ultrapassem sua competência em tempo hábil para a adoção das medidas cabíveis (ex: prorrogação, aditamento, aplicação de penalidade, etc.).

A eficiência de um contrato está diretamente relacionada com o acompanhamento de sua execução. O fiscal do contrato tem grande responsabilidade pelos seus resultados, devendo observar o cumprimento, pela contratada, das regras técnicas, científicas ou artísticas previstas no instrumento contratual.

Conforme preconiza o art. 66 da Lei nº 8.666/93, o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas estabelecidas e as normas constantes da citada lei, respondendo cada qual pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Adiante, estão relacionadas algumas das atribuições inerentes ao fiscal de contratos:

- a) aferir a compatibilidade da execução com o ajustado no contrato, bem como nos respectivos termos de referência ou projetos básicos/executivos;
- b) verificar se o objeto do contrato está sendo executado corretamente e dentro do padrão de qualidade exigido no ajuste, com vistas ao cumprimento do princípio constitucional da eficiência;
- c) exigir a apresentação, pelo contratado ou partícipe do ajuste, dos comprovantes de recolhimentos de todos os encargos inerentes à execução da atividade, tais como guias comprobatórias do pagamento de contribuições previdenciárias, de tributos, de encargos salariais, sob pena de retenção dos pagamentos devidos;
- d) verificar se o contratado mantém compatíveis, durante toda a vigência do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a celebração do ajuste com as obrigações assumidas pela signatária;
- e) verificar se a signatária está atendendo às normas trabalhistas e se os empregados estão usando os Equipamentos de Proteção Individual - EPI, emitindo, se necessário, notificação para regularização dos problemas;
- f) verificar se os responsáveis técnicos da signatária estão efetivamente atuando na execução do contrato;
- g) conferir se a signatária está utilizando os materiais e insumos ajustados;
- h) verificar se os empregados que estão efetivamente trabalhando na execução do objeto do contrato conferem com a relação de empregados entregue pela contratada e com os procedimentos de pagamento em que constem os devidos recolhimentos trabalhistas e previdenciários;

- i) comunicar ao gestor, por escrito e imediatamente, a ocorrência de atrasos e irregularidades na execução do ajuste;
- j) atestar o recebimento do objeto, utilizando-se de especialista ou comissão de servidores, quando necessário;

**Para tanto, deve:**

- a) Conhecer detalhadamente o contrato e as cláusulas nele estabelecidas, sanando qualquer dúvida com os demais setores responsáveis pela Administração para o fiel cumprimento do contrato;
- b) Conhecer a descrição dos serviços a serem executados (prazos, locais, material a ser empregado, etc);
- c) Assegurar-se da efetiva e eficaz execução dos serviços dentro do estabelecido no contrato (especificações técnicas, normas), solicitando de imediato a correção dos vícios/imperfeições/ deficiências/omissões, porventura encontradas;
- d) Avaliar a qualidade dos serviços executados;
- e) Emitir atestados de avaliação dos serviços prestados (certidões ou atestados);
- f) Emitir atestado de realização do serviço (parcial ou total);
- g) Registrar as ocorrências durante o período de prestação de serviços e cumprimento de obrigações;
- h) Controlar a medição dos serviços executados, aprovando a medição dos serviços efetivamente realizados;
- i) Atestar a fatura;

### **9.2.5 A figura do Fiscal Setorial**

O art. 2ºA do Decreto Municipal n.º 20.083/18, que regula, no âmbito municipal, a figura do gestor e do fiscal de contrato, prevê que, quando a prestação dos serviços ou a aquisição dos bens ocorrer concomitantemente em mais de uma Secretaria Municipal, cada qual deverá designar representantes nesses locais para atuarem como "Fiscais Setoriais", visando a fiscalização e o acompanhamento técnico da execução do contrato dentro do seu setor.

Melhor explicando, nos contratos em que o ajuste é firmado por uma Secretaria, porém o objeto do contrato é executado em outras pastas como, por exemplo, o contrato de locação de veículos, em que tal instrumento é firmado pela Secretaria de Administração, contudo, os carros são alocados nas mais diversas Secretarias, o acompanhamento e a fiscalização do objeto naquela unidade administrativa, sendo que o Fiscal Setorial deve se reportar ao Fiscal de Contrato e ao Gestor de Contrato da Secretaria que celebrou o ajuste

Assim sendo, o Fiscal Setorial será o agente público expressamente designado para atuar no local onde o trabalho está sendo realizado, auxiliando o Fiscal e o Gestor de Contrato,

promovendo o acompanhamento dos serviços na unidade, sob aspectos qualitativos e quantitativos, atestando a entrega ou prestação efetiva do objeto contratado.

As atribuições do Fiscal Setorial estão limitadas a:

- a) certificar, sob o aspecto qualitativo e quantitativo, a entrega do objeto contratado ou serviço executado, atestando essas informações em sistemas específicos;
- b) registrar as ocorrências sobre o objeto e/ou serviço contratado;
- c) adequar os serviços prestados à rotina de execução estabelecida, definindo as atividades a serem executadas;
- d) efetuar cadastros, alterações, indicações e solicitações em sistemas específicos de acordo com o objeto do contrato;
- e) informar imediatamente ao Fiscal do Contrato e ao Gestor qualquer execução da contratada em desacordo às exigências contratuais;
- f) requisitar, quando aplicado, todos os insumos atinentes ao objeto, recepcionar os mesmos e atestar sua qualidade e quantidade de acordo com a avença;
- g) certificar-se da utilização diária de uniformes, EPI e EPC, de acordo com a função, atendendo às normas vigentes, quando o contrato a ser fiscalizado envolver a prestação de serviços com mão de obra.

### **9.2.6 O agente fiscalizador pode recusar-se ao encargo?**

À Administração incumbe, por lei, nomear funcionário para o exercício da tarefa de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, bem assim como do recebimento do objeto do contrato. Deriva daí a obrigatoriedade legal de ser indicado um servidor para o exercício da missão de bem acompanhar e fiscalizar um contrato firmado pela Administração com o particular. Também deriva dessa nomeação a responsabilidade conferida ao agente, que poderá ensejar inclusive responsabilidades de ordem administrativa, civil e penal.

Ninguém quer correr risco e é natural que servidores questionem a legitimidade do encargo, muitas vezes alegando que não prestou concurso para ser fiscal de contrato. Ledo engano: as designações advindas da Administração Pública, em decorrência de dispositivo legal, não conferem ao servidor atribuição que não estava prevista por ocasião do concurso de ingresso ao cargo.

São deveres do funcionário cumprir as ordens superiores, exceto quando forem manifestamente ilegais. O raciocínio empregado para a designação de fiscal de contrato é o mesmo aplicável para o caso de nomeações para comissões sindicantes, estando também incumbido de realizar este mister. Trata-se de obrigação adicional, indicada entre os compromissos dos agentes públicos, não havendo, portanto, possibilidade de ser recusado o encargo.

A recusa somente poderá ocorrer, segundo a doutrina, nas seguintes hipóteses:

- a) quando for impedido ou suspeito o agente (por ser parente, cônjuge, companheiro, ou por amigo íntimo ou inimigo, por ter recebido presentes, ter relação de débito ou crédito com o contratado ou qualquer outro tipo de interesse, direto ou indireto, plenamente justificado);

- b) por não deter conhecimento técnico específico e, em solicitando capacitação para tanto, esta lhe for negada;
- c) quando a lei ou o objeto do contrato o exigir.

### 9.3 O Gestor do Contrato

Durante a vigência do contrato, cabe à Administração Pública acompanhar a sua execução, zelando para que o CONTRATADO observe ou realize tudo o que foi pactuado.

Normalmente, o acompanhamento é feito por um **FISCAL** indicado pela Administração. Importante não se confundir **GESTÃO** com **FISCALIZAÇÃO** do contrato. A gestão é o serviço geral de gerenciamento dos contratos; a fiscalização é pontual. Na gestão, cuida-se, por exemplo, do reequilíbrio econômico-financeiro, dos incidentes relativos a pagamentos, aplicação de penalidades, avaliação de necessidade de prorrogação de prazos, estabelecer a comunicação entre a administração e o contratado, etc. É um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma ou mais pessoas.

Cabe ao(s) gestor(es) do contrato:

- a) acompanhar e garantir a execução dos contratos que estiverem sob sua gestão, inclusive suas prorrogações e aditamentos, objetivando a verificação e controle de valores e quantitativos, cumprimento de metas e dos prazos legais e convencionais, e quaisquer outros elementos necessários à boa execução dos termos firmados;
- b) prestar informações e apresentar relatórios sobre os contratos que estiverem sob sua gestão, quando solicitados;
- c) atender a todas as requisições da Secretaria de Assuntos Jurídicos e da Secretaria de Gestão e Controle, no prazo estipulado, visando ao cumprimento das solicitações e determinações dos órgãos de controle interno e externo, tais como Ministério Público, Tribunais de Contas, Poder Judiciário e cidadãos em geral;
- d) garantir que a autoridade competente seja comunicada, com a necessária antecedência e de forma planejada, acerca da prorrogação da vigência dos prazos e disponibilidades orçamentárias dos ajustes que estiverem sob sua gestão, bem como da necessidade de abertura de novo procedimento licitatório;
- e) instruir e motivar os pedidos de solicitação de acréscimos ou supressões ao objeto, bem como de quaisquer outras alterações que se façam necessárias;
- f) verificar, nos contratos que envolvam mão de obra, a data-base da categoria profissional que representa a maior parcela do custo na execução do objeto, bem como verificar se estão sendo cumpridas as condições estabelecidas no acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou instrumentos equivalentes;
- g) responsabilizar-se pela comunicação entre a administração e a contratada, de maneira transparente e clara, registrando, no processo administrativo, os contatos e informações trocadas durante o vínculo mantido;

- h) acompanhar se eventuais penalidades impostas foram cumpridas;
- i) efetuar e garantir o controle do prazo da garantia contratual;
- j) acompanhar os processos de pagamento, atestar as despesas e encaminhar para os setores financeiros competentes, verificando a documentação apresentada pela contratada para comprovação das despesas;
- k) nos casos de encerramento de contrato de locação de imóveis ou qualquer outro ajuste em que a Administração Pública esteja na posse de imóvel de terceiro, comunicar aos órgãos competentes para que eventuais obrigações assumidas, tais como pagamento de água, energia elétrica ou qualquer outro, voltem à responsabilidade do proprietário a partir da data de desocupação do imóvel;
- l) providenciar a execução de memorial descritivo ou laudo de entrada e de saída do imóvel, nos contratos de locação, comodato ou qualquer outro ajuste em que haja o uso de bens imóveis de particulares pela Administração;
- m) garantir que o fiscal execute todas as suas atribuições de acordo com o descrito no Decreto Municipal nº 20.083/18;

#### **9.4 Algumas recomendações importantes aos fiscais e gestores de contrato sobre as obrigações e responsabilidades da contratada**

A Lei nº 8.666/93 assim dispõe sobre algumas obrigações da contratada durante a execução contratual:

*“Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.*

*Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.*

*Art. 70. O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado”.*

O Gestor e o Fiscal do Contrato deverão observar as obrigações e responsabilidades da Contratada, conforme contratualmente estabelecido, entre as quais:

- a) Designar por escrito, no início do contrato e manter durante a vigência contratual, **PREPOSTO COM PODERES** resolução de quaisquer ocorrências no local dos serviços, sobretudo nos casos de contratação de serviços de limpeza, conservação, vigilância e obras;
- b) Executar o objeto do contrato de acordo com as cláusulas constantes do contrato e com qualidade estabelecida nas especificações técnicas;

- c) Manter os empregados envolvidos na prestação de serviços em número necessário e suficiente, conforme previsto no edital;

O Fiscal do Contrato deve ficar atento ainda para não permitir, admitir, possibilitar ou dar causa a atos que ensejem a caracterização de vínculo empregatício, fato este que pode ocorrer se presentes os seguintes pressupostos: habitualidade, subordinação; prestação de contas; controle de frequência; supervisão direta sobre os empregados da contratada e aplicação de sanção ou penalidade administrativa ou funcional diretamente.

A intervenção da contratante na operacionalização da execução se justifica se houver paralisação dos serviços pela Contratada, que possa acarretar prejuízos para a Administração, com comprometimento de interesses públicos. Por isso, a necessidade de utilizar mecanismos de controle sobre a execução do contrato de prestação de serviços, através de fiscalização dos registros controlados por supervisor da empresa contratada.

**NOTA:** A execução do contrato está a cargo do CONTRATADO, que por ela deve responder, inteira e pessoalmente, já que o ajuste foi celebrado em razão de sua pessoa.

## 9.5. Medições e Faturamento

A medição dos serviços constitui a aferição do que foi efetivamente realizado em determinado período e também a comparação desse dado com o teor da fatura do contratado.

Consiste, em linhas gerais, na verificação realizada, através de procedimentos técnicos e de instrumentos apropriados, das quantidades de obras ou de serviços efetivamente executados em cada etapa de um contrato, e conseqüentemente de sua adequação às especificações técnicas e as normas que regem o assunto.

O contratado deverá apresentar relatório, que poderá ser parcial ou geral, (dependendo do que for previsto no edital, projeto básico e/ou contrato), sobre o serviço ou fornecimento efetuado, cabendo ao fiscal do contrato atestar os serviços prestados ou o fornecimento realizado no período.

Ultimada esta fase, o fiscal do contrato deverá:

- a) Informar à contratada do que foi efetivamente aceito e do que pode ser corrigido e/ou aquela parte que resta cumprir;
- b) Se, eventualmente, houver alguma pendência, cabe a ele, juntamente com a contratada, definir o que está faltando, como e quando deve ser reparada essa inadimplência, concedendo-lhe prazo, formalmente (ver modelo de Notificação), devendo tal fato ser comunicado à Administração Superior.
- c) Se a contratada cumprir efetivamente sua obrigação, o fiscal deverá fazer constar a informação de que a pendência foi cumprida, fato que poderá respaldar a emissão de fatura específica ao objeto pendente.

Nem sempre a contratada pode reparar uma falta ocorrida. Muitas vezes, não há como proceder à reposição. Por exemplo, se em um contrato de limpeza que se caracteriza pela execução de atividades periódicas, houver falhas por parte da contratada, não há como reparar a inadimplência.

Por outro lado, existem casos **excepcionalíssimos** que poderá haver a entrega do objeto fora do prazo SE FOREM APRESENTADAS JUSTIFICATIVAS TEMPESTIVAMENTE E SE ESTAS FOREM ACOLHIDAS, fato que poderá afastar a possibilidade de punição da contratada.

### **9.5.1. Os atestados podem ser emitidos parcialmente ou só podem ser emitidos em caráter definitivo?**

Durante a vigência contratual, além da fiscalização quanto ao cumprimento das obrigações contratuais, a contratante deverá avaliar a qualidade dos serviços prestados, mediante mecanismos que **atestem periodicamente o andamento da execução dos serviços**.

A avaliação dos serviços deve, sempre que possível, ser feita também pelos usuários, para verificar se os termos contratados são adequados e se estão sendo cumpridos. Após a avaliação dos serviços prestados, **atestando a qualidade dos serviços executados**, a Administração deverá emitir Atestado de Realização dos Serviços – Parcial ou Definitivo (final).

#### **a) Os Atestados de Realização dos Serviços Parciais**

Podem ser emitidos concomitantemente à aprovação da medição mensal dos serviços, atestando a nota de qualidade dos serviços prestados.

#### **b) O Atestado de Realização dos Serviços Definitivo**

Pode ser emitido ao término da vigência contratual, e servirá, também para liberação da garantia contratual.

Ressalta-se que a liberação da fatura de prestação de serviços sem a devida avaliação e medição dos serviços prestados, mesmo registradas as ocorrências de descumprimento contratual, e o não desconto dos valores relativos que poderiam resultar em glosas, constitui omissão por parte do fiscal.

### **9.6. Pagamento das Faturas**

As condições de pagamento serão aquelas constantes do contrato, devendo ser observada tramitação adequada para liberação, em tempo hábil para pagamento pela Secretaria da Finanças (SMF).

A documentação que permite a liberação do pagamento à contratada é composta de notas fiscais/faturas, medições aprovadas pelo gestor, cópias de guias de recolhimento de encargos e comprovação/atestado de realização dos serviços.

**NOTA:** Constitui-se como OBRIGAÇÃO E RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA o recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato e apresentar, por ocasião da entrega da fatura, os respectivos comprovantes de pagamento/recolhimento à Contratante.

### **9.6.1. A responsabilidade subsidiária da Administração pelos encargos trabalhistas decorrentes da contratação de serviços terceirizados**

Em 24 de novembro de 2010, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do artigo 71, §1º, da Lei nº 8.666/93. O dispositivo prevê que a inadimplência de empresas contratadas pelo Poder Público em relação a encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere para a Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem pode onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o registro de imóveis.

A decisão foi tomada no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16, em face do Enunciado nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho que, no item IV, responsabiliza subsidiariamente a Administração Pública direta e indireta pelos débitos trabalhistas, quando contrata serviço de terceiro. O enunciado tem servido de fundamento para que empregados de empresas terceirizadas que prestam serviços a entes públicos tenham satisfeitos os seus créditos trabalhistas em caso de inadimplência da empresa contratada.

*“9 Enunciado nº 331, TST*

*Contrato de Prestação de Serviços - Legalidade*

*I. A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).*

*II. A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).*

*III. Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-06-1983), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.*

*IV. O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado*

*da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993)”.*

Na ocasião, o presidente do Supremo, ministro Cezar Peluso, ressaltou que o resultado do julgamento “não impedirá o TST de reconhecer a responsabilidade com base nos fatos de cada causa”. Houve consenso entre os ministros no sentido de que o TST não poderá generalizar os casos e terá que investigar com mais rigor se a inadimplência tem como causa principal a falha ou a falta de fiscalização pelo órgão público contratante.

Assim, tendo em vista o pronunciamento do Supremo, os ministros do Tribunal Pleno do TST alteraram o texto do enunciado. Por unanimidade, o item IV ficou com a seguinte redação:

*“IV- O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial”.*

Por maioria de votos, o TST ainda acrescentou o item V à Súmula nº 331: “V- Os entes integrantes da administração pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666/93, **especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais** da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.”

E, à unanimidade, o Pleno aprovou também o item VI, que prevê:

*“VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral”.*

Assim, denota-se que a decisão do STF manteve a responsabilidade subsidiária da Administração, entretanto, apurando-se esta na medida da fiscalização exercida dentro do contrato, colocando a atividade de fiscalização em patamar importantíssimo a fim de evitar tais responsabilizações.

### **9.6.2. Responsabilidade Solidária com Relação aos Encargos Previdenciários.**

A contratante dos serviços antecipa o recolhimento da contribuição devida pela empresa contratada, nas hipóteses previstas na legislação. Este valor equivale a onze por cento do valor bruto da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços.

O valor retido deverá ser destacado na nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços, sendo compensado quando do recolhimento das contribuições destinadas à seguridade social devidas sobre a folha de pagamento dos segurados.

O contratado deverá elaborar folha de pagamento, Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, Informações à Previdência Social e Guia da Previdência Social, distintas para cada estabelecimento ou obra de construção civil da empresa contratante do serviço. A contratante deverá exigir cópias dessa documentação quando da quitação da nota fiscal ou fatura.

Em se verificando omissão de sua parte no cumprimento dessa obrigação é que poderão ser também responsabilizadas determinadas pessoas, físicas ou jurídicas, de alguma forma relacionadas ao fato gerador do tributo, os chamados responsáveis solidários.

Nesse caso, o débito poderá ser cobrado de qualquer desses sujeitos, o devedor originário ou o responsável solidário, não podendo este se furtar à cobrança sob a alegação de que deve ser acionado primeiro aquele. Não há benefício de ordem.



## **CAPÍTULO 10**

### **ORIENTAÇÕES BÁSICAS AOS FISCAIS**

#### **10.1. Orientação geral a todos os agentes fiscalizadores de contratos**

Recomenda-se aos agentes fiscalizadores dos contratos, o seguinte:

- Estabelecer formas de controle e avaliação da execução dos serviços;
- Elaborar formulários específicos para facilitar as respectivas avaliações periódicas, verificando a qualidade do serviço e, se possível, a opinião dos usuários do serviço;
- Anotar toda e qualquer ocorrência durante a prestação dos serviços, determinando a regularização de eventuais faltas ou defeitos;
- Comunicar ao superior imediato situações cujas providências escapem de sua competência, propondo providências cabíveis;
- Manter registro de informações de todos os contratos sob sua gestão, verificando a vigência, necessidade de prorrogação ou de nova contratação, tomando as providências cabíveis que estiverem na esfera de sua atribuição.

**NOTA:** Relevante anotar que não basta noticiar o fato ao superior, mas esperar dele resposta das decisões, para que no futuro saiba como evitar ou que medidas devem ser adotadas em caso de emergência.

#### **10.2. Orientação específica aos fiscais de obras e serviços de engenharia: Algumas observações sobre medições e recebimento da obra**

- a) Somente poderão ser considerados para efeito de medição e pagamentos serviços e obras efetivamente executados pelo contratado e aprovados pela fiscalização, respeitada a rigorosa correspondência com o projeto e as modificações expressa e previamente aprovadas pelo contratante;
- b) A medição de serviços e obras será baseada em relatórios periódicos elaborados pelo contratado, registrando os levantamentos, cálculos e gráficos necessários a discriminação e determinação das quantidades dos serviços efetivamente executados;
- c) A discriminação e quantificação dos serviços e obras considerados na medição deverão respeitar rigorosamente as planilhas de orçamento anexas ao contrato, inclusive critérios de medição e pagamento;

- d) O contratante efetuará os pagamentos das faturas emitidas pelo contratado com base nas medições de serviços aprovadas pela fiscalização, obedecidas as condições estabelecidas no contrato;
- e) Após a execução do contrato, a obra será recebida provisoriamente pelo responsável, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, no prazo de até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado de que a obra foi encerrada. Após o recebimento provisório, o servidor, ou comissão designada pela autoridade competente, receberá definitivamente a obra, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso de prazo de observação hábil, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, ficando o contratado obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados;
- f) O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pela avença, a coisa recebida em virtude de contrato comutativo pode ser enfeitada por vícios ou defeitos ocultos, que a tornem imprópria ao uso a que é designada ou lhe diminuam o valor. Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo. Quando o vício, por sua natureza, só puder ser conhecido mais tarde, o prazo contar-se-á do momento em que dele tiver ciência, até o prazo máximo de cento e oitenta dias, em se tratando de bens móveis; e de um ano, para os imóveis. (art. 441, Vícios Redibitórios Código Civil);
- g) Deve-se observar, também no recebimento da obra, as legislações municipais no que se refere à obtenção do habite-se e das ligações definitivas de água, luz, esgoto, gás, telefone etc. Deverão ainda ser providenciadas junto aos órgãos federais, estaduais e municipais e concessionárias de serviços públicos, a vistoria e a regularização dos serviços e obras concluídos;
- h) A administração rejeitará, no todo ou em parte, obra ou serviço executados em desacordo com o contrato e com legislação pertinente.

**10.2.1. Outros cuidados importantes que o Fiscal de obras e serviços de engenharia deve tomar, no tocante às medições e pagamentos, sob pena de caracterização de irregularidades:**

- a) Recomendação de pagamento de serviços não efetivamente executados;
- b) Recomendação de serviços executados, porém não aprovados pela fiscalização;
- c) Pagamento de serviços relativos a contrato de supervisão, apesar de a obra estar paralisada;
- d) Falta de comprovação e conferência pela fiscalização de serviços executados;
- e) Divergências entre as medições atestadas e os valores efetivamente pagos;
- f) Medições e pagamentos sendo executados com critérios divergentes com os estipulados no edital de licitação e contrato;

- g) Inconsistências e incoerências nos relatórios de fiscalização;
- h) Superfaturamento.

### **10.2.2. Outras recomendações e cuidados que devem ser tomados em relação à celebração e administração de contratos que tenham como objeto obras de engenharia**

- a) Divergência entre a descrição do objeto no contrato e a constante no edital de licitação;
- b) Ausência de aditivos contratuais contemplando eventuais alterações de projeto ou cronograma físico financeiro;
- c) Não justificativa de acréscimo ou supressões de serviços em desacordo com o disposto no caput art. 65 da Lei nº 8.666/93;
- d) Extrapolação, quanto aos acréscimos ou supressões de serviços dos limites definidos no §1º do art.65 da Lei nº 8.666/93;
- e) Alterações sem justificativas coerentes e consistentes, de quantitativos de serviços cotados a preços muito baixos e aumentando quantitativos de serviços cotados a preços muito altos, gerando sobre preço e superfaturamento;
- f) Acréscimo de serviços contratados por preços unitários diferentes da planilha orçamentária apresentada na licitação, em desacordo com o disposto no §1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, bem como acréscimo de serviços cujos preços unitários são contemplados na planilha original, porém acima dos praticados no mercado;
- g) Execução de serviços não previstos no contrato original e em seus termos aditivos;
- h) Subcontratação não admitida no edital e no contrato;
- i) Contrato encerrado com objeto inconcluso;
- j) Prorrogação de prazo sem justificativa.

### **10.3. Informações que devem ser observadas no projeto básico**

#### **1. DESCRIÇÃO DO PROJETO**

- Descrição concisa e objetiva

#### **2. JUSTIFICATIVA**

- Motivação

#### **3. DAS CONDIÇÕES NECESSÁRIAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**

- Quantidade de mão de obra envolvida
- Locais de prestação dos serviços
- Qualidade da empresa (atestados e documentações específicas necessárias)
- Fardamento
- Garantias contratuais

#### 4. DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

- Forma de execução (o que e como fazer?)
- Etapas de execução

#### 5. VIGÊNCIA DO CONTRATO

- Incluir previsão de prorrogação

#### 6. CRITÉRIOS DE REAJUSTE

- Critérios diferenciados Montante A: variação salarial Montante B: índices

#### 7. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

- Incluir tudo que possa vir a responsabilizar a empresa em caso de descumprimento de obrigação

#### 8. OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

- Incluir tudo que possa vir a responsabilizar a empresa em caso de descumprimento de obrigação

#### 9. DAS PENALIDADES

- Definição dos casos de descumprimento
- Definição do percentual para descumprimento total
- Forma de aplicação das multas
- Demais penalidades
- Casos de rescisão

#### 10. PLANILHA DE CUSTOS, de acordo com o que será incluída no Edital.

##### **10.3.1 “Check List” de verificação do Projeto Básico para contratação de serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva de Equipamento:**

- a) Detalhamento do objeto;
- b) Periodicidade das visitas; se diária, semanal, quinzenal, mensal etc;
- c) Horário das visitas de manutenção;
- d) Prazo para atendimento das chamadas;
- e) Equipe mínima/composição de equipe técnica, com registro na entidade profissional competente;
- f) Existência de plantonistas, quando for o caso;
- g) Relação do material de reposição que deverá estar coberto pelo futuro contrato;

- h) Material mínimo necessário para estoque no local dos serviços;
- i) Local de conserto dos equipamentos, quando não puder ser feito nas instalações da Administração;
- j) Previsão de sanção no caso de atraso no atendimento da chamada da manutenção.

### **10.3.2 Pontos de verificação obrigatória do gestor ou fiscal administrativo. Atividades inerentes ao processo**

- a) A análise tem início na demonstração objetiva da capacidade das partes, dos poderes de estatuto social e procurações;
- b) Responsabilidade dos sócios;
- c) Deve se atentar para a rubrica das partes em todas as folhas e anexos, para evitar a subtração ou substituição do pacto original. Atente-se para eventuais anexos, que também devem ser objetos de análise, entre eles da existência de documento que indique o arquivamento do contrato social na Junta Comercial e/ou Cartório de Títulos e Documentos (ou outros órgãos, conforme regulamentação legislativa, se sociedade especial);
- d) Situação econômico-financeira da contratada: verificação da situação de Regularidade Fiscal;
- e) Publicação dos atos obrigatórios (se decorrentes de licitação: despacho de homologação/ adjudicação; se decorrentes de dispensa/inexigibilidade despacho de ratificação; no fechamento do contrato: publicação do extrato do contrato, retificações etc);
- f) Quanto às datas observar que a Administração primeiro PLANEJA (PROJETO BÁSICO); depois AUTORIZA (despacho autorizativo), somente depois poderá EMPENHAR, havendo a convalidação de certidões de regularidade fiscal, poderá ser assinado o contrato (que poderá vigor, conforme o caso a partir da publicação ou da assinatura), somente após tal providência, será publicado o respectivo extrato, nos termos do Parágrafo do art. 60 da Lei nº 8.666/93;
- g) Existência de Projeto Básico, Nota de Dotação, com respectivas assinaturas;
- h) Verificar da existência de Nota de Empenho emitida previamente;
- i) Observar valores – globais, estimados, unitários etc;
- j) Observar a questão da garantia da execução do contrato, sobretudo prazos de vencimento e se houver aditamento contratual;
- k) Encaminhar, quando da assinatura do Contrato e respectiva publicação, o respectivo extrato aos setores envolvidos, sobretudo ao Fiscal do Contrato;
- l) Atualizar informações que favorecem a fiscalização do contrato.

### **10.3.3. Sugestão ao fiscal do contrato. (O que o agente fiscalizador pode e deve fazer?)**

- a) Ler atentamente o edital e contrato;

- b) Elaborar “check list” no início da vigência contratual com todas as informações necessárias ao bom e fiel cumprimento de sua função; observar especialmente no que dispõem os artigos 54, 57, 58, 59, 60, 65 da Lei nº 8.666/93 e outros relativos à matéria contratual;
- c) Observar as responsabilidades de contratante e contratada; o dia de início e o dia do fim da vigência do contrato;
- d) Registrar toda e qualquer ocorrência relativa ao acompanhamento e fiscalização do contrato;
- e) Manter um arquivo próprio, para o fim exclusivo de acompanhamento da execução do contrato, onde possa guardar: cópia do contrato, proposta da contratada e edital completos; anexos; cópia do projeto básico, quando o caso; pasta de comunicações realizadas com o preposto (cartas, notificações, etc); pasta de resposta de comunicações feitas pelo preposto da contratada; pasta de comunicações internas;
- f) Manter um livro próprio de registro **para as anotações e “check-list”**, providenciar a identificação na capa, da qual deverão constar obrigatoriamente: identificação do contrato; o nome do órgão Contratante;
- g) Anotar as irregularidades encontradas, as providências que adotou, os incidentes verificados e o resultado dessas medidas, na forma acima sugerida;
- h) Em caso de dúvidas, solicitar assessoramento técnico necessário.

Quando se tratar de contratação de prestação de serviços com mão de obra de dedicação exclusiva, recomenda-se a elaboração pelo fiscal do contrato de planilha resumo no início da vigência contratual para auxiliá-lo na solicitação da documentação que deverá conferir.

Recomenda-se, ainda, a adoção da fiscalização das seguintes rotinas implementadas pela Contratada, para evitar eventual responsabilidade civil e trabalhista.

O órgão responsável pela fiscalização dos corretos procedimentos trabalhistas adotados tanto pela prestadora quanto pela contratante é o Ministério do Trabalho e Emprego, que, através da Instrução Normativa nº 3, de 29.8.97 – DOU de 01.9.97, disciplinou que, dentre outras, caberá ao Agente de Fiscalização do Trabalho observar, primordialmente, a seguinte documentação:

- a) o contrato social das empresas, quando for o caso, para se auferir quais as suas atividades-fim e meio;
- b) o contrato da prestação de serviços, para que se possa analisar a compatibilidade entre o objeto e as atividades desempenhadas pelo trabalhador;
- c) o registro de empregado, o qual deve permanecer no local de prestação dos serviços, para exame do contrato de trabalho e identificação do cargo para o qual o trabalhador foi contratado, ressalvada a utilização, por parte do trabalhador, de identificação, tipo crachá, contendo nome completo, função, data de admissão e o número do PIS/PASEP, hipótese em que o agente de fiscalização fará a verificação do registro na sede da empresa prestadora, caso a localização desta seja no mesmo município onde está sendo realizada a ação fiscal; e
- d) o horário de trabalho, cujo controle deve ser feito no local da prestação de serviços, salvo no caso de trabalhadores externos, cujo controle deve ser feito através de papeletas (planilha externa), mantendo-se o controle na sede da prestadora de serviços.

Essa documentação relacionada não tem caráter exaustivo, uma vez que o Agente de Fiscalização pode, ainda, solicitar outros a fim de aferir o correto procedimento adotado tanto pela prestadora quanto pela tomadora (CLT, art. 630, §§ 3º e 4º). Dessa forma, tendo em vista não estar obrigada por lei a prestadora de serviços a comprovar perante a tomadora a regularidade dos procedimentos trabalhistas adotados, a solução é a previsão contratual obrigando a contratada (prestadora) a fornecer a documentação que a Administração entende necessária para essa verificação.

Assim, tendo sido realizada a mencionada pactuação, o responsável pela fiscalização da perfeita execução do contrato terá subsídios jurídicos para exigir a apresentação periódica, por parte da prestadora, da seguinte documentação:

- a) cópia do contrato de trabalho e do regulamento interno da empresa, se houver, bem como do acordo ou da convenção coletiva de trabalho, ou ainda, do acórdão normativo proferido pela Justiça do Trabalho, se for o caso, relativos à categoria profissional a que pertence o trabalhador, para que se possa verificar o cumprimento das respectivas cláusulas;
- b) registro de empregado e cópia das páginas da carteira de trabalho e Previdência Social, atestando a contratação;
- c) Atestado de Saúde Ocupacional (ASO), comprovando a realização dos exames médicos (admissional e periódicos e, se for o caso, de retorno ao trabalho e de mudança de função);
- d) comprovante de cadastramento do trabalhador no regime do PIS/PASEP;
- e) cartão, ficha ou livro de ponto assinado pelo empregado, em que constem as horas trabalhadas, normais e extraordinárias, se for o caso;
- f) recibo de concessão do aviso de férias (30 dias antes do respectivo gozo);
- g) recibo de pagamento, atestando o recebimento de salários mensais e adicionais, férias + 1/3 e 13º salário (1ª e 2ª parcelas), quando da época própria, além de salário-família, caso devido, assinado pelo empregado, ou, conforme o artigo 464 da CLT, acompanhado de comprovante de depósito bancário na conta do trabalhador;
- h) comprovantes de opção e fornecimento do vale transporte, quando for o caso;
- i) comprovantes de recolhimento de contribuição sindical e outras devidas aos sindicatos, se for o caso, na época própria;
- j) comprovante de entrega da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e de que o trabalhador dela fez parte, quando for o caso;
- k) documento que ateste o recebimento de equipamentos de proteção individual ou coletiva, se o serviço assim o exigir;
- l) comprovantes que atestem o correto depósito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço em conta vinculada aberta para esse fim;
- m) outros de que a norma coletiva da categoria, o regulamento interno da empresa ou o próprio contrato de trabalho exigirem o cumprimento.

No caso de trabalhadores vigilantes (serviço de vigilância), além dos documentos acima, no que couber, devem ser exigidos também (Portaria Interministerial do Ministério do Trabalho e Emprego (MET) e do Ministério da Justiça (MJ), nº 12, de 21. 2. 2001 (DOU de 23.2.2001):

- a) comprovação da anotação realizada na Carteira Nacional de Vigilante;
- b) comprovação da aprovação em curso de formação de vigilância;
- c) comprovação de registro na Polícia Federal, autorizando o exercício da profissão;
- d) em caso de porte de arma, autorização da Secretaria de Segurança Pública.

Havendo, eventualmente, a rescisão do contrato de trabalho de um trabalhador e substituição por outro, convém constar ainda a obrigatoriedade de apresentação por parte da empresa contratada, em relação ao empregado cujo contrato se extinguiu, os seguintes documentos:

- a) o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho, devidamente homologado quando o trabalhador tiver mais de um ano prestando serviços na empresa;
- b) documento que comprove a concessão de aviso prévio, trabalhado ou indenizado, seja por parte da empresa, seja por parte do trabalhador;
- c) recibo de entrega da Comunicação de Dispensa (CD) e do Requerimento de Seguro Desemprego, nas hipóteses em que o trabalhador possa requerer o respectivo benefício (dispensa sem justa causa, por exemplo);
- d) cópia da Guia de Recolhimento Rescisório do FGTS e da Contribuição Social (GRFC), em que conste o recolhimento do FGTS nos casos em que o trabalhador foi dispensado sem justa causa ou em caso de extinção de contrato por prazo determinado;
- e) cópia do Atestado de Saúde Ocupacional (ASO), comprovando a realização do exame médico demissional.

Com essa documentação sendo periodicamente apresentada, apesar das dificuldades que possam se afigurar para a sua efetivação, terá o administrador segurança e tranquilidade no tocante a eventuais problemas que poderiam ocorrer ante a não observância pela empresa contratada das normas de proteção ao trabalhador.

Sugere-se a adoção do modelo em anexo de planilha a ser preenchida pelo órgão gerenciador no início do contrato contendo o rol de documentos trabalhistas e previdenciários a serem conferidos e o momento de sua solicitação.

Em não havendo estrutura suficiente e capacitada a atender ao procedimento de todas as rotinas sugeridas acima, pode se optar por fazer uma rotina mais enxuta, entretanto, como já visto acima, não se afasta nestes casos a responsabilidade subsidiária da Administração pelo que não foi fiscalizado.

#### **10.4. Procedimentos a serem adotados pelo agente fiscalizador quando do recebimento da nota fiscal.**

**1º passo** - verificar se o período, valor unitário, valor total e descrição dos serviços encontram-se de acordo com o estabelecido no contrato;

**2º passo** - verificar se a contratada apresentou a documentação prevista;

**3º passo** - não esquecer que, quando se tratar de faturamento trimestral, deverão ser apresentadas as guias correspondentes ao trimestre fechado;

**4º passo** - se de acordo, atestar (verificar se é caso de atestado parcial ou total);

**5º passo** - caso o agente fiscalizador não tenha em mãos o processo de pagamento, localizá-lo, solicitando-o para a juntada da documentação correspondente ao faturamento;

**6º passo** - no caso de devolução de nota fiscal ou de qualquer outro documento ou, ainda, quando houver necessidade de solicitar à contratada algum documento (guias, carta de correção, faturamento complementar), formular o pedido por escrito, por meio de ofício ou memorando, anexando uma via no processo;

**7º passo** - havendo necessidade de devolução da nota fiscal, manter uma cópia no processo, justificando o motivo da devolução;

**8º passo** - os documentos apresentados no processo deverão ser numerados com rubrica do servidor que promoveu a juntada;

**9º passo** - as notas fiscais e respectivos documentos não deverão tramitar em separado, evitando-se o extravio.

**NOTA:** Estando a nota fiscal e respectiva documentação de acordo para pagamento, o agente fiscalizador poderá atestar o serviço ou fornecimento. Depois, remeter os autos do processo para o Departamento de Administração. Se houver necessidade de saneamento de matéria/serviço ou de documentação, recomendar ao contratado providências nesse sentido, formalmente (notificação), somente após a resolução do evento poderá ocorrer a liquidação e pagamento da despesa.

## ANEXO I - Planilha Resumo

Rol de documentos trabalhistas e previdenciários - Momento de solicitação - Sugestão para acompanhamento da regularidade

ROL DE DOCUMENTOS						
ITEM	DOCUMENTO	INÍCIO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS	SOLICITAÇÃO ANUAL	SOLICITAÇÃO MENSAL	SOLICITAÇÃO EM ÉPOCAS VARIADAS	LEGISLAÇÃO
1	Contrato de trabalho	(X)			Novos contratos	CLT. art. 8º
2	Regulamento interno	(X)				CLT. art. 8º
3	Convenção/acordo/sentença normativa	(X)			Data - base	CLT. art. 8º. art. 611 e seguintes
4	Registro de empregados	(X)			Novos contratos	CLT. art. 41
5	CTPS	(X)			(1)	CLT. art. 29 e seguintes
6	ASO admissional	(X)			Novos contratos	CLT. art. 168 e NR7
7	ASO periódico		(2)			CLT. art. 168 e NR7
8	ASO retorno/alteração				Retorno / Alteração	CLT. art. 168 e NR7
9	ASO demissional				Demissão	CLT. art. 168 e NR7
10	Controle de horas			Horários / Assinatura		CLT. art. 74
11	Aviso de férias				30 dias antes	CLT. art. 135
12	Recibo de férias				2 dias antes	CLT. art. 145
13	Recibo de salário e pagamento de benefícios			(X)		CLT. art. 459
14	Vale-transporte-Recibo e atualização de endereço e requisição		Atualização / Requisição	Recibo		Lei nº 7.418/85
15	RAIS		Início do ano			Decreto nº 76.900/75
16	Equipamentos de proteção individual	(X)			(3)	CLT. art. 166 e NR nº 6
17	Guia de Recolhimento de FGTS (GRF) / Relação de Empregados e informações à Prev. Social (RE)			(X)		Lei nº 9.528/97
18	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)				(4)	Lei nº 4.923/65
19	Folha de pagamento			(X)		Lei nº 8.212/91. art.32 inc.I
20	Atestados / justificativas				Sempre que ocorrer	
21	Décimo terceiro salário - Recibos de pagamento				1ª e 2ª parcelas (5)	Leis nºs 4.090/62 e 4.749/65
22	Certificado de Regularidade do FGTS (CRF)	(X)		Mensal (6)		Leis nºs 8.036. art.27
23	Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA)	(X)				NR nº 9
24	Recolhimento previdenciário			A partir do dia 10		Lei nº 8.212/91. art. 22 e seguintes
25	Salário-família (documentação)	(X) (7)	Novembro (8)		Mai/Novembro (9)	Lei nº 8.212/91. art. 67
26	Certidão Negativa de Débitos previdenciários (CND)	(X)			(X) (10)	Lei nº 8.212/91. art. 47
27	Comunicado de Acidente do Trabalho (CAT)				Ocorrência de acidente	Lei nº 8.212/91. art. 22
28	Notas fiscais retenção - 11% INSS			Mensal (11)		Lei nº 8.212/91. art. 31
29	Termo de rescisão do contrato de trabalho com homologação				Após rescisões	CLT. art. 477 e IN MTe/SRT nº 15/10
30	Guia de Recolhimento Rescisório do FGTS (GRRF)				Após rescisões	Lei nº 9.491/97
31	Aviso-prévio / pedido de demissão				Após rescisões	CLT. art. 487
32	Contrato de prestação de serviços	(X)				IN Mtb nº 03/97

### NOTAS

- (1) Férias, contribuição sindical e rescisão contratual.
- (2) Anual para menores de 18 anos e maiores de 45 anos. Bianual nos demais casos. Atividades especiais: a critério médico.
- (3) Na ocorrência de dano, extravio ou impropriedade para uso.
- (4) Sempre que houver admissão, demissão ou transferência de empregados.
- (5) Enquanto a 1ª parcela é paga entre fevereiro e novembro, a 2ª parcela é paga até 20 de dezembro.
- (6) Recomenda-se a conferência pela internet por ocasião do pagamento. Prazo de validade: 30 dias, conforme Circular CEF nº 392/2006.
- (7) Apresentar no início da prestação do serviço a certidão de nascimento ou documentação relativa ao equiparado ou inválido e a ficha de salário- família.
- (8) Atestado de vacinação obrigatória até 7 anos de idade.
- (9) Comprovações de frequência escolar, para crianças de 7 a 14 anos.
- (10) Recomenda-se a conferência pela internet por ocasião do pagamento. Prazo de validade: 180 dias, conforme Decreto nº 6.106/07.
- (11) Observar relação dos serviços sujeitos à retenção - RPS (Decreto nº 3.048/99. art. 219 e IN RFB nº 971/09.

**ANEXO II – FORMULÁRIO MODELO PARA INDICAÇÃO DE GESTOR DE CONTRATO**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**

**INDICAÇÃO PARA GESTOR DE CONTRATO**

Faço saber, por meio do presente ato, que o servidor qualificado abaixo é designado como Gestor do Contrato nº \_\_\_\_\_, decorrente do protocolado administrativo nº \_\_\_\_\_, nos termos do Decreto Municipal nº 20.083 de 14 de novembro de 2018.

NOME DO SERVIDOR:

MATRÍCULA:

E-MAIL INSTITUCIONAL:

TELEFONE:

CELULAR:

CARGO:

Campinas, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA DO SERVIDOR DESIGNADO

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA DO SECRETÁRIO MUNICIPAL

**ANEXO III – FORMULÁRIO MODELO PARA INDICAÇÃO DE FISCAL DE CONTRATO**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**

**INDICAÇÃO PARA FISCAL DE CONTRATO**

Faço saber, por meio do presente ato, que o servidor qualificado abaixo é designado como Fiscal do Contrato nº \_\_\_\_\_, decorrente do protocolado administrativo nº \_\_\_\_\_, nos termos do Decreto Municipal nº 20.083 de 14 de novembro de 2018.

NOME DO SERVIDOR:			MATRÍCULA:
E-MAIL INSTITUCIONAL:	TELEFONE:	CELULAR:	
CARGO:			
LOCAL DE ATUAÇÃO:			

Campinas, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA DO SERVIDOR DESIGNADO

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA DO SECRETÁRIO MUNICIPAL

**ANEXO IV – FORMULÁRIO MODELO PARA INDICAÇÃO DE FISCAL SETORIAL**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**

**INDICAÇÃO PARA FISCAL SETORIAL DE CONTRATO**

Faço saber, por meio do presente ato, que o servidor qualificado abaixo é designado como Fiscal do Contrato nº \_\_\_\_\_, decorrente do protocolado administrativo nº \_\_\_\_\_, visando a fiscalização e o acompanhamento técnico da execução do contrato dentro do seu setor, limitando-se sua responsabilidade às atribuições fixadas no art. 2ºA do Decreto n.º 20.083/2018.

NOME DO SERVIDOR:

MATRÍCULA:

E-MAIL INSTITUCIONAL:

TELEFONE:

CELULAR:

CARGO:

LOCAL DE ATUAÇÃO:

Campinas, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA DO SERVIDOR DESIGNADO

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA DO SECRETÁRIO MUNICIPAL

**ANEXO V – DECRETO Nº 20.083/2019**

DECRETO Nº 20.083, DE 14 DE NOVEMBRO DE 2018

(Publicação DOM 21/11/2018 p.1)

Dispõe sobre a gestão e a fiscalização de contratos administrativos no âmbito da administração pública municipal.

O Prefeito Municipal de Campinas, no uso de suas atribuições legais, e  
CONSIDERANDO o disposto no art. 75, inciso VIII, da Lei Orgânica;  
CONSIDERANDO o art. 67 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que determina que a execução do contrato administrativo seja acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado;  
CONSIDERANDO a necessidade de adequação e uniformização dos procedimentos administrativos de gerenciamento de contratos no âmbito da administração pública direta e indireta do município às orientações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; e  
CONSIDERANDO a necessidade de aperfeiçoamento da gestão de contratos ou outros ajustes celebrados pela administração pública direta e indireta do município,

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre os procedimentos de gestão e fiscalização dos contratos celebrados pela administração pública direta e indireta do município de Campinas.

Art. 2º Para fins deste decreto considera-se:

- I - Gestor de Contrato: o agente público designado expressamente para administrar contratos desde a sua assinatura até o seu encerramento;
- II - Fiscal de Contrato: o agente público expressamente designado para administrar a parte técnica do objeto contratado;
- III - Autoridade Contratante: o responsável legal pela solicitação de contratações e pela assinatura dos termos de contrato, bem como pela autorização das despesas deles decorrentes.

Art. 2ºA. Quando a prestação dos serviços ou a aquisição dos bens ocorrer concomitantemente em mais de uma Secretaria Municipal, cada qual deverá designar representantes nesses locais para atuarem como "Fiscais Setoriais", visando a fiscalização e o acompanhamento técnico da execução do contrato dentro do seu setor, e devendo se reportar ao Fiscal de Contrato e ao Gestor de Contrato da Secretaria que firmou o ajuste. (acrescido pelo Decreto nº 20.669, de 16/01/2020)

Parágrafo único. São responsabilidades do Fiscal Setorial: (acrescido pelo Decreto nº 20.669, de 16/01/2020)

- I - certificar, sob o aspecto qualitativo e quantitativo, a entrega do objeto contratado ou serviço executado, atestando essas informações em sistemas específicos;
- II - registrar as ocorrências sobre o objeto e/ou serviço contratado;
- III - adequar os serviços prestados à rotina de execução estabelecida, definindo as atividades a serem executadas;

IV - efetuar cadastros, alterações, indicações e solicitações em sistemas específicos de acordo com o objeto do contrato;

V - informar imediatamente ao Fiscal do Contrato e ao Gestor qualquer execução da contratada em desacordo às exigências contratuais;

VI - requisitar, quando aplicado, todos os insumos atinentes ao objeto, recepcionar os mesmos e atestar sua qualidade e quantidade de acordo com a avença;

VII - certificar-se da utilização diária de uniformes, EPI e EPC, de acordo com a função, atendendo às normas vigentes, quando o contrato a ser fiscalizado envolver a prestação de serviços com mão-de-obra.

Art. 3º Em todos os termos de contratos deverá constar a designação expressa de, ao menos, um gestor e um fiscal., sendo todos servidores pertencentes ao quadro efetivo da administração pública municipal.

§ 1º Os gestores e fiscais mencionados no caput deste artigo deverão pertencer ao quadro de servidores efetivos da administração municipal.

§ 2º Os Secretários Municipais e os Diretores de Departamento, observado o interesse público, poderão exercer, excepcional e justificadamente, as funções de gestor de contrato.

§ 3º Nos contratos de baixa complexidade, a designação de fiscal, nos termos do caput deste artigo, poderá ser dispensada, mediante justificativa, assumindo o gestor, nestas situações, as funções do fiscal.

Art. 3º Em todos os termos de contratos deverá constar a designação expressa de, ao menos, um gestor e um fiscal, pertencentes ao quadro da administração pública municipal.(nova redação de acordo com o Decreto nº 20.279, de 11/04/2019)

§ 1º Os Secretários Municipais, observado o interesse público, poderão exercer, excepcional e justificadamente, as funções de gestor de contrato.

§ 2º Nos contratos de baixa complexidade, a designação de fiscal, nos termos do caput deste artigo, poderá ser dispensada, mediante justificativa, assumindo o gestor, nestas situações, as funções do fiscal.

Art. 4º São responsabilidades do gestor de contrato:

I - acompanhar e garantir a execução dos contratos que estiverem sob sua gestão, inclusive suas prorrogações e aditamentos, objetivando a verificação e controle de valores e quantitativos, cumprimento de metas e dos prazos legais e convencionais, e quaisquer outros elementos necessários à boa execução dos termos firmados;

II - prestar informações e apresentar relatórios sobre os contratos que estiverem sob sua gestão, quando solicitados;

III - atender a todas as requisições da Secretaria de Assuntos Jurídicos e da Secretaria de Gestão e Controle, no prazo estipulado, visando ao cumprimento das solicitações e determinações dos órgãos de controle interno e externo, tais como Ministério Público, Tribunais de Contas, Poder Judiciário e cidadãos em geral;

IV - garantir que a autoridade competente seja comunicada, com a necessária antecedência e de forma planejada, acerca da prorrogação da vigência dos prazos e disponibilidades orçamentárias dos ajustes que estiverem sob sua gestão, bem como da necessidade de abertura de novo procedimento licitatório;

V - instruir e motivar os pedidos de solicitação de acréscimos ou supressões ao objeto, bem como de quaisquer outras alterações que se façam necessárias;

VI - verificar, nos contratos que envolvam mão de obra, a data-base da categoria profissional que representa a maior parcela do custo na execução do objeto, bem como verificar se estão sendo cumpridas as condições estabelecidas no acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou instrumentos equivalentes;

VII - responsabilizar-se pela comunicação entre a administração e a contratada, de maneira transparente e clara, registrando, no processo administrativo, os contatos e informações trocadas durante o vínculo mantido;

- VIII - acompanhar se eventuais penalidades impostas foram cumpridas;
- IX - efetuar e garantir o controle do prazo da garantia contratual;
- X - acompanhar os processos de pagamento, atestar as despesas e encaminhar para os setores financeiros competentes, verificando a documentação apresentada pela contratada para comprovação das despesas;
- XI - nos casos de encerramento de contrato de locação de imóveis ou qualquer outro ajuste em que a Administração Pública esteja na posse de imóvel de terceiro, comunicar aos órgãos competentes para que eventuais obrigações assumidas, tais como pagamento de água, energia elétrica ou qualquer outro, voltem à responsabilidade do proprietário a partir da data de desocupação do imóvel;
- XII - providenciar a execução de memorial descritivo ou laudo de entrada e de saída do imóvel, nos contratos de locação, comodato ou qualquer outro ajuste em que haja o uso de bens imóveis de particulares pela Administração;
- XIII - garantir que o fiscal execute todas as suas atribuições de acordo com o descrito neste Decreto;
- XIV - e outras atribuições necessárias à gestão dos contratos.

Art. 5º São responsabilidades do fiscal de contrato:

- I - aferir a compatibilidade da execução com o ajustado no contrato, bem como nos respectivos termos de referência ou projetos básicos/executivos;
- II - verificar se o objeto do contrato está sendo executado corretamente e dentro do padrão de qualidade exigido no ajuste, com vistas ao cumprimento do princípio constitucional da eficiência;
- III - exigir a apresentação, pelo contratado ou partícipe do ajuste, dos comprovantes de recolhimentos de todos os encargos inerentes à execução da atividade, tais como guias comprobatórias do pagamento de contribuições previdenciárias, de tributos, de encargos salariais, sob pena de retenção dos pagamentos devidos;
- IV - verificar se o contratado mantém compatíveis, durante toda a vigência do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a celebração do ajuste com as obrigações assumidas pela signatária;
- V - verificar se a signatária está atendendo às normas trabalhistas e se os empregados estão usando os Equipamentos de Proteção Individual - EPI, emitindo, se necessário, notificação para regularização dos problemas;
- VI - verificar se os responsáveis técnicos da signatária estão efetivamente atuando na execução do contrato;
- VII - conferir se a signatária está utilizando os materiais e insumos ajustados;
- VIII - verificar se os empregados que estão efetivamente trabalhando na execução do objeto do contrato conferem com a relação de empregados entregue pela contratada e com os procedimentos de pagamento em que constem os devidos recolhimentos trabalhistas e previdenciários;
- IX - comunicar ao gestor, por escrito e imediatamente, a ocorrência de atrasos e irregularidades na execução do ajuste;
- X - atestar o recebimento do objeto, utilizando-se de especialista ou comissão de servidores, quando necessário;
- XI - e outras atribuições necessárias à fiscalização dos contratos.

§ 1º Para o exercício da função, o fiscal deverá receber cópias dos documentos essenciais da contratação e indispensáveis para a fiscalização do contrato.

§ 2º O recebimento provisório dos serviços ficará a cargo do fiscal, quando houver, e o recebimento definitivo, a cargo do gestor do contrato ou da comissão designada pela autoridade contratante.

§ 3º Será facultada a contratação de terceiros para assistir ou subsidiar as atividades de fiscalização, desde que justificada a necessidade de assistência especializada.

Art. 6º A designação do gestor e, quando couber, do fiscal, constará desde a assinatura do contrato.

§ 1º A autoridade contratante deverá fazer constar nos termos de contratos todas as referências da designação do gestor e do fiscal.

§ 2º O gestor e o fiscal deverão ser expressamente cientificados da indicação e das respectivas responsabilidades.

§ 3º Na indicação de servidor ou empregado público serão considerados a complexidade da fiscalização, o quantitativo de contratos por servidor e sua capacidade para o desempenho das atividades.

§ 4º No caso de atraso ou falta de indicação, de desligamento ou afastamento extemporâneo e definitivo do gestor ou fiscal, até que seja providenciada nova indicação, o exercício de suas atribuições caberá à autoridade contratante.

§ 5º O gestor ou fiscal deverá elaborar relatório no qual registrará as ocorrências sobre a prestação dos serviços referentes ao período de sua atuação, quando do seu desligamento ou afastamento definitivo.

§ 6º As decisões e providências que ultrapassem a competência do gestor e do fiscal deverão ser solicitadas à autoridade contratante, em tempo hábil, para a adoção das medidas administrativas cabíveis.

Art. 7º A Administração deverá providenciar a qualificação do servidor ou empregado público para o desempenho da função de gestor e de fiscal de contratos, conforme a natureza e complexidade do objeto.

Art. 8º A Administração terá por preposto, nas ações trabalhistas oriundas dos contratos, o respectivo gestor ou fiscal designado.

Art. 9º No prazo máximo de 60 (sessenta) dias da data da publicação deste Decreto, deverão as autoridades competentes designar por ato formal os gestores e fiscais, para todos os contratos em vigor.

Art. 10. Os gestores atuarão em observância aos manuais de gerenciamento de contratos publicados pela Administração Pública Municipal.

Art. 11. Caberá à Secretaria de Gestão e Controle e à Secretaria de Assuntos Jurídicos orientar os gestores e fiscais sobre os atos inerentes às atividades de gerenciamento.

Art. 12. Ficam revogadas as disposições em contrário.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Campinas, 14 de novembro de 2018

JONAS DONIZETTE  
Prefeito Municipal

SILVIO ROBERTO BERNARDIN  
Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos

THIAGO SAMPAIO MILANI  
Secretário Municipal de Gestão e Controle

PAULO ZANELLA  
Secretário Municipal de Administração

Redigido conforme elementos do protocolado administrativo SEI PMC 2018.00024010-22, em nome da Secretaria Municipal de Gestão e Controle.

CHRISTIANO BIGGI DIAS

Secretário Executivo do Gabinete do Prefeito

RONALDO VIEIRA FERNANDES

Diretor do Departamento de Consultoria Geral



