



INSTITUTO DE PESQUISAS CIENTÍFICAS E
TECNOLÓGICAS DO ESTADO DO AMAPÁ

IEPA/NUID-2017

MANUAL

DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

COLABORADORES:

MARIA DO SOCORRO DUARTE
TÂNIA MARIA C. DE FREITAS
ROJANE RAMOS PICANÇO



APRESENTAÇÃO

Este Manual tem como objeto prestar orientações aos gestores e fiscais e seus substitutos, que participam ativamente da execução e fiscalização de contratos. Acreditamos que o manual pode tornar a fiscalização uma ação mais dinâmica, trazendo informações sobre a realidade da contratada, respeitando os princípios da legalidade, eficiência e eficácia, permitindo a evidenciação e transparência dos atos de fiscalização.

Na forma do art. 67 da Lei 8.666/93, “Fiscal do Contrato” é o agente, representante da Administração Pública, nomeado pelo Gestor do Contrato, especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução contratual para o fim a que se destina.

Depois, se um contrato administrativo for bem gerenciado e executado ele se torna um instrumento poderoso, em benefício do interesse público, inclusive através de economia ao Erário, com aplicação mais objetiva e mais eficaz dos recursos financeiros.

FINALIDADE

Aperfeiçoar a utilização de recursos públicos com redução das despesas e melhor qualidade possível no bem adquirido e o nível de excelência dos serviços contratados.

**FUNDAMENTO LEGAL - Obrigatoriedade -
Artigo 58, inciso III, c/c artigo 67 da Lei 8.666/93.**

O Fiscal Pode se Recusar 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 manifestadamente 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, exceto, segundo a doutrina, nas seguintes hipóteses:

1. quando for impedido ou suspeito o agente (por ser parente, cônjuge, companheiro, ou por 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);

2. por não deter conhecimento técnico específico;
3. quando a lei ou o objeto do contrato o exigir.

Antes, porém de elencarmos os requisitos mínimos adequados para melhor desenvolver as funções do Fiscal, convém destacar que a Administração possui responsabilidade solidária ao designar o agente, pois é sua obrigação precípua de fornecer todos os meios necessários para o fiel cumprimento das funções.

FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

DA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

Do Perfil do Fiscal

- 1- Ter conhecimento prévio de sua competência e atuação (art. 67 da Lei 8.666/93).
- 2- A função do fiscal deve recair, preferencialmente, sobre serviços que tenham conhecimento técnico ou prático a respeito dos bens e serviços que estão sendo adquiridos/prestados;
- 3- Quando houver mudança de fiscal ou de seu substituto, a área demandante deve informar a unidade de pessoal, visando a expedição de uma nova portaria de designação de fiscal;
- 4- O servidor deverá ser previamente comunicado pela chefia imediata da indicação para exercer o cargo de fiscal de contrato;
- 5- O fiscal, tão logo, receba sua nomeação para desempenho da referida função, deve tomar conhecimento sobre sua competência de que maneira deve exercer sua função e quais os seus limites;
- 6- O servidor designado para fiscalização deverá ser capacitado e orientado para o exercício de suas funções.

Da competência do Fiscal

- 1- Conhecer o inteiro teor do Contrato, inclusive as especificações contratadas e demais características do objeto (bem ou serviço), e seus eventuais aditivos;
- 2- Armazenar em pasta, cópia do termo contratual e todos os seus aditivos, apostilamentos e planilhas de custos e formação de preços atualizadas, juntamente com outros documentos capazes de dirimir dúvidas, a respeito do cumprimento das obrigações assumidas pelas partes, e que o auxilie no acompanhamento da execução dos serviços contratados;
- 3- Acompanhar “in loco” a execução do objeto do contrato, apontando as faltas cometidas pelo contratado, se for o caso, e promover os registros pertinentes;
- 4- Elaborar registro próprio para cada contrato, em que conste o controle do saldo residual, e as informações das determinações necessárias à regularização das faltas, falhas ou defeitos observados;
- 5- Determinar a correção e readequação das faltas cometidas pelo contratado e informar a DGA/IEPA quando as medidas corretivas ultrapassarem sua competência;
- 6- Atestar notas fiscais e encaminhá-las à Diretoria de Gestão Administrativa-DGA, para pagamento;
- 7- Acompanhar os pagamentos efetuados em ordem cronológicas, observando para que o valor do contrato não seja ultrapassado;
- 8- Zelar pela fiel execução dos serviços contratados, sobretudo no que se refere a qualidade dos materiais, bem como acompanhar o cumprimento, pela contratada, do cronograma do prazo de entrega dos materiais;
- 9- Rejeitar bens e serviços que estejam em desacordo com as especificações do objeto contratado. A ação do Fiscal, nesses casos, deverá obedecer o que reza o Termo do contrato e/ ou ato convocatório da licitação, principalmente em relação ao prazo ali previsto;
- 10- Confrontar, os PREÇOS, MARCAS e QUANTIDADES constantes da nota fiscal com os estabelecidos no contrato;

- 11- Anotar em formulário próprio todas as ocorrências relacionadas a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados;
- 12- Indicar eventuais glosas das faturas, ou seja, indicar ao gestor que efetue os descontos por produtos não entregues ou serviços mal executados ou não executados e sugerir a aplicação de penalidades ao contratado em face do inadimplemento das obrigações;
- 13- Em qualquer comunicação que se fizer à contratada sobre problemas na execução do contrato, deverá ser fixado um prazo para que ele possa apresentar sua defesa prévia, em observância ao princípio da ampla defesa e do contraditório, que deverá ser respeitado em todas as fases do processo de contratação.
- 14- Sempre que notificar a contratada de qualquer ocorrência desconforme com as cláusulas contratuais, deve ser sempre por escrito, com prova de recebimento da notificação;
- 15- Em se tratando de obras e serviços de engenharia, receber provisoriamente o objeto do contrato, no prazo estabelecido, mediante termo circunstanciado assinado pelas partes (**Obs:** O prazo começa a contar da comunicação escrita do contratado);

Recomenda-se ao servidor designado Fiscal do Contrato manter cópia dos seguintes documentos para que possa dirimir dúvidas originárias do cumprimento das obrigações assumidas pelas partes:

- Contratos;
- Termos aditivos (se existentes);
- Edital da Licitação;
- Projeto básico ou termo de referência;
- Proposta da contratada;
- Relação das faturas pagas;
- Correspondências entre fiscal e contratada;
- Cronograma de desembolso.

E quando surgirem dúvidas? Qual o procedimento fiscal?

O fiscal de contrato é independente e deve ter a responsabilidade de conduzir os trabalhos de acordo com os princípios da administração Pública e, para tanto, deve ser capaz de tomar decisões equilibradas, harmônicas e válidas. As dúvidas surgidas durante a execução do contrato devem ser resolvidas com determinação e, quando não souber resolvê-las, deve, necessariamente, buscar ajuda.

No entanto, as questões que extrapolem as suas competências devem ser encaminhadas à autoridade competente, para que possam ser resolvidas.

Esse procedimento deve ser célere, evitando-se possíveis complicações na execução do contrato.

Das providências Iniciais

Da documentação

- 1- Ler atentamente e minuciosamente todo contrato e seus aditivos, principalmente quanto a:
 - a. objeto da Contratação;
 - b. forma de execução;
 - c. forma de fornecimento de materiais e prazo de entrega ou prestação de serviços e quantitativos de funcionários, se houver;
 - d. cronograma de serviços;
 - e. obrigações da contratante e da contratada;
 - f. condições de pagamento;
 - g. fiscalizações;
 - h. sanções administrativas.
 - i. Conhecer a proposta comercial da contratada com todos os seus itens, condições e preços e ter cópia da proposta de preço, acompanhada se for o caso, de planilha de custo e formação de preço, de relação de material e equipamento;

- j. Providenciar e arquivar com o restante da documentação pertinente, a relação nominal de todos os funcionários terceirizados que prestam serviços ao IEPA;

Da reunião inicial

- 1- Após interar-se do contrato e seus anexos, avaliando-os detalhadamente, promover reunião inicial, devidamente registrado em ata, juntamente com o representante da contratada (afim de definir procedimentos para o perfeito desenvolvimento dos trabalhos e dirimir as dúvidas por ventura existentes);
- 2- Nessa reunião a contratada deve indicar o seu preposto e informar todos os seus dados pessoais e funcionais;
- 3- Esclarecer que toda comunicação entre a fiscalização e a contratada será formalizada por escrito, com confirmação de recebimento;
- 4- Frisar a necessidade de constante atualização documental da contratada, afim de manter as condições de habilitação e o atendimento das exigências legais;

Do acompanhamento da execução

- 1- Manter contato com o preposto ou representante da contratada, durante toda execução do contrato, com o objetivo de garantir o cumprimento integral das obrigações pactuadas;
- 2- Solicitar que a contratada mantenha seus funcionários devidamente identificados, por intermédio de uniformes e crachá padronizados;
- 3- Manter o controle nominal dos empregados da contratada vinculados ao contrato, solicitando a substituição daqueles que comprometam a execução dos serviços;
- 4- O fiscal do contrato deve sempre se reportar ao preposto da Contratada, evitando dar ordens diretamente aos empregados da contratada;
- 5- Controlar todos os materiais necessários à perfeita execução do objeto contratado no tocante à qualidade e quantidade;
- 6- Deverá ser solicitado à contratada comprovação de entrega aos seus empregados, de uniformes, Equipamentos de proteção individual-EPIs, que deverá ser acompanhada

- de uma descrição dos seus itens e periodicidade de sua reposição, devendo estar de acordo com o que foi estabelecido no Termo de Referência e na legislação vigente;
- 7- Deverá ser solicitada da contratada a entrega da programação de férias de seus empregados;
- 8- Proibir a execução, por parte dos funcionários da contratada de serviços diferentes do objeto do contrato, tais como: comercialização de produtos, prestação de serviços, dentre outros;

Do acompanhamento das obrigações trabalhistas e sociais

A fiscalização deverá exigir das empresas o cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais e em especial realizar as seguintes verificações (§5º da IN/SLTI nº 03/2008):

a) Quanto ao aspecto trabalhista, deverá ser verificado:

- o quantitativo correto do pessoal contratado, sua respectiva lotação e atribuições, que devem estar de acordo com o contrato celebrado, verificando ainda o efetivo cumprimento da jornada de trabalho, que poderá ser comprovado por meio da apresentação de cópias das folhas de ponto da Contratada. Em caso de faltas ou horas trabalhadas a menor, deve ser feita glosa da fatura;
- a comprovação de realização de exames médicos admissionais, periódicos e demissionários, quando de sua ocorrência;
- o adequado pagamento de salários no prazo legal estabelecido;
- o correto fornecimento de vales transporte e alimentação/ refeição, quando cabíveis;
- a efetiva quitação do 13º salário, que deverá ocorrer até o fim do mês de dezembro de cada ano, em observância à legislação vigente;
- a concessão de férias e o pagamento do adicional de 1/3 legal devido;
- a realização de treinamentos e/ ou reciclagem, quando cabível; e
- o cumprimento de eventuais direitos trabalhistas contidos nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho.

b) Quanto ao aspecto previdenciário, deverão ser solicitados da Contratada os seguintes comprovantes:

- relação dos trabalhadores;
- resumo do fechamento – tomador de serviços/ obra;
- resumo das informações à Previdência Social;
- cópia do comprovante de Declaração das Contribuições a Recolher à Previdência Social e a outras Entidades e Fundos por FPAS;
- cópia do Protocolo de Envio de Arquivos - Conectividade Social (GFIP);
- cópia da Guia de Recolhimento do FGTS (GRF) e INSS (GPS) do mês anterior com autenticação mecânica ou acompanhada de recolhimento bancário ou o comprovante emitido quando o recolhimento for efetuado pela internet, que deverá ser coincidente com os contidos na documentação indicada;

Cuidados permanentes

O Fiscal de Contrato deverá acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, em especial quanto a:

- manter planilha atualizada do valor do contrato, com seus aditivos, se houver, e os valores empenhados e já pagos, em especial quanto aos contratos executados por demanda, a exemplo de passagens aéreas, veículos, eventos etc.
- identificar as cláusulas do contrato que necessitam e permitam acompanhamento;

Nota: O Fiscal de Contrato deverá manter permanente vigilância sobre as obrigações da contratada, definidas nos dispositivos contratuais e condições do edital e, fundamentalmente, quanto à observância aos princípios e preceitos consubstanciados na Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

No caso de contratos de prestação de serviços, sem prejuízo das demais ações que assegurem o fiel cumprimento das responsabilidades assumidas pela contratada, deverá o Fiscal de Contrato, ao consentir na liberação do pagamento pelos serviços pactuados, fazê-lo após comprovação de quitação

com o sistema da Previdência Social e com o fundo de Garantia por Tempo de Serviço, de todos os empregados do prestador de serviço, de forma individualizada. A falta da comprovação a que se refere o parágrafo anterior implicará o impedimento do pagamento devido à contratada, devendo o fato ser comunicado, de pronto, à Área Responsável pelo controle dos Contratos para providências que o caso vier a requerer.

Relação das falhas mais comuns:

- a) Notas fiscal/Fatura com campos incompletos, principalmente quanto a data de emissão;
- b) Valor da Nota fiscal incompatível com a proposta apresentada pela contratada;
- c) ausência de assinaturas nos termos de recebimento provisório e definitivo, bem como ausência de identificação/carimbo de quem os assina;
- d) ausência de certidões fiscais e/ou guias de comprovação de recolhimento dos encargos previdenciários juntamente com a Nota Fiscal, quando exigíveis;
- e) manifestação tardia pela prorrogação do contrato, quando o correto seria bem antes do seu término;
- f) ausência de Parecer Jurídico para os Termos Contratuais e seus aditivos (art. 38, parágrafo Único da Lei nº 8.666/93 e suas alterações);

Cuidados adicionais

Com a expedição da portaria de designação do Fiscal do Contrato e seu substituto, seus nomes serão registrados no “Rol de responsáveis” do SIAFI, nos termos dos Art. 10 e 11 da IN TCU Nº 57/2008.

As reuniões realizadas com a Contratada deverão ser documentadas por Atas de Reunião, elaboradas pela fiscalização e deverão conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- data;

- nome e assinatura dos participantes;
- assuntos tratados;
- decisões;
- responsáveis pelas providências a serem tomadas e
- prazo.

Das Responsabilidades do Gestor e do Fiscal

- 1- **ADMINISTRATIVA-** O Gestor e o Fiscal, assim como todo servidor devem ser leais a Administração, cumprindo suas funções com urbanidade, probidade e eficiência, executando suas atribuições sem envolvimento pessoal. Limitando-se sempre a buscar a resolução administrativa das questões a ele apresentadas, o que, certamente, contribuirá para se evitar exageros de conduta e até abuso de autoridade.

Condutas incompatíveis com as funções de Gestor e Fiscal podem ensejar aplicação de sanções administrativas, logicamente, após o devido processo legal em que seja garantida a ampla defesa. Ou seja, decorre de gestão/fiscalização irregular do contrato, quando, mediante processo disciplinar, for verificado que o Gestor e/ou Fiscal agiu em desconformidade com seus deveres funcionais, descumprindo regras e ordens legais.

- 2- **PENAIIS-** Quando a falta cometida pelo servidor for capitulada como crime, dentre os quais se incluem os previstos Seção III do capítulo IV da Lei nº 8.666/93, diz-se que cometeu ilícito penal, passível de pena restritiva de liberdade, entre outras modalidades de pena.
- 3- **CIVIL** – Quando em razão da execução irregular do contrato, ficar comprovado dano ao erário, o Gestor e/ou Fiscal será chamado para ressarcir aos cofres públicos. Para esse fim, deverá ser demonstrado o dolo ou a culpa do agente, essa última por negligência, imperícia ou imprudência.

As sanções civis, penais e administrativas são cumulativas entre si.

DEFINIÇÕES:

Abaixo listamos algumas definições de palavras que utilizamos neste manual:

- 1- **CONTRATO:** todo e qualquer ajuste entre IEPA e particulares, em que haja acordo de vontades para a formação do vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas seja qual for a designação utilizada;
- 2- **CONTRATANTE:** unidade competente do IEPA, signatária do instrumento contratual;
- 3- **CONTRATADO:** Pessoa física ou Jurídica signatária de contrato com o IEPA;
- 4- **GLOSA:** eventual cancelamento, parcial ou total de valores ou parcelas indevidas;
- 5- **PREPOSTO:** pessoa indicada para representar a contratada na execução do contrato, sem que exista a pessoalidade e a subordinação direta;
- 6- **PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERENCIA:** é o documento que deverá conter os elementos técnicos capazes de propiciar a avaliação do custo, pela Administração, com a contratação e os elementos técnicos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e fiscalização contratual;
- 7- **TERMO ADITIVO:** instrumento de alteração que ocorre em função de acréscimo ou supressões de prazo de execução ou quantidades do objeto contratual;
- 8- **VIGÊNCIA:** período de execução do contrato;
- 9- **APOSTILAMENTO:** Formalização de alterações já previstas no contrato. A apostiça pode ser utilizada nos seguintes casos:
 - a- Variação do valor decorrente do reajuste previsto no contrato;
 - b- Compensações ou penalizações financeiras decorrente das condições de pagamento;
 - c- Empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido.

10- **ATESTAR**- Aceitar formalmente a entrega dos bens e dos serviços prestados por estarem em conformidade com o especificado no termo de referência.