



ESTADO DE RONDÔNIA  
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA MUNICIPAL- IPRAM  
CONTROLE INTERNO

## MANUAL DE GESTORES E FISCAIS DE CONTRATOS

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE  
ESPIGÃO DO OESTE





## APRESENTAÇÃO

A Lei de Licitações e Contratos, Lei Federal 8.666/93, prevê, nas entrelinhas de seus artigos, que o Administrador Público deve organizar e implantar um sistema de gestão de contratos, compreendendo o gerenciamento, o acompanhamento e a fiscalização da execução até o recebimento do objeto.

Convergindo com os anseios de se ter, de um lado, a economicidade e, de outro, a eficiência no uso dos recursos públicos, é fundamental o papel desempenhado pelos servidores. Afinal, são eles, prontamente, a personificação dos interesses da coletividade em ver o objeto contratual executado nos seus estritos termos e materializado em benefícios à sociedade, evitando o desperdício e salvaguardando o bem que nos é comum. Sendo a gestão e fiscalização falha, todos os objetivos incessantemente buscados por meio de um processo licitatório forte e competitivo acabariam entregues ao acaso.

O Manual dos Gestores e Fiscais de Contrato é um documento dinâmico que permite atualizações frequentes, cuja periodicidade de revisão variará conforme a ocorrência de avanços na legislação e nos processos gerenciais aplicados ao IPRAM, bem como por propostas das unidades competentes, e dos gestores e fiscais, seu público alvo, que serão os verdadeiros mensageiros para seu constante aperfeiçoamento.

Apesar de a função de gestor já existir na Lei 8.666/93, essa figura tornou-se mais relevante tendo em vista as cobranças oriundas da sociedade e dos órgãos de controle interno e externo quanto à aplicação dos recursos públicos, mudando substancialmente o sistema gerencial de contratos.

Este manual foi elaborado visando dar suporte aos gestores de contrato quanto às orientações necessárias para o acompanhamento e fiscalização dos contratos sob sua responsabilidade, bem como aos servidores que podem vir a exercer esta importante função. Utiliza-se como base o Manual de gestores e fiscais de contratos do TJRO, e Manual de Gestão e Fiscalização de contratos do Estado do Acre.

Vale ressaltar que a utilização do manual não impede ou inviabiliza o uso, por parte dos gestores, de outras formas ou instrumentos que proporcionem melhor eficácia, eficiência e efetividade dos recursos públicos. Este documento será atualizado conforme



**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA MUNICIPAL- IPRAM**  
**CONTROLE INTERNO**

os avanços na legislação e nos processos gerenciais aplicados à Administração Pública, bem como por propostas dos gestores, que é a peça fundamental para o alcance do objetivo esperado deste manual.

**Cleanderson do Nascimento Lucas**  
Controlador Interno- IPRAM  
Matrícula 3016994



## SUMÁRIO

1 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO .....	06
1.1 Por que acompanhar e fiscalizar os contratos administrativos? .....	06
1.1.2 Diferenças entre Fiscal e Gestor do contrato .....	07
1.2 Requisitos e Qualificações.....	11
1.2.1 Atribuições .....	12
1.3 A gestão documental .....	13
1.3.1 Como gerir.....	14
1.4 Designação do Fiscal .....	15
1.4.1 Qual é o objetivo da fiscalização? .....	16
1.4.2 Fundamento Legal do ato de fiscalizar.....	17
1.4.3 É obrigatório todo contrato ter um fiscal? .....	17
1.5 O que diz o TCU.....	18
1.6 Responsabilidade Jurídica do Gestor e Fiscal .....	19
1.7 A responsabilidade penal.....	20
1.8 A responsabilidade civil .....	20
1.9 A responsabilidade administrativa .....	20
2. DA CONTRATAÇÃO .....	23
2.1 Da Solicitação.....	23
2.2 Elaboração do Projeto Básico/Termo de Referência .....	23
2.3 Conteúdo do Projeto Básico/Termo de Referência .....	26
2.3.1 Descrição, Especificação ou Característica do Objeto da contratação .....	26
2.3.2 Quantificação do objeto a ser contratada.....	27
2.3.3 Requisitos de habilitação a ser exigidos da futura contratada.....	27
2.3.4 Obrigações da contratada.....	28
2.3.5 Formas de execução do Contrato.....	28
2.3.6 Recebimento do Objeto .....	28
2.3.7 Prazos a ser cumpridos. ....	29
2.3.8 Garantias a ser exigidas. ....	29
2.3.9 Vigência do Contrato.....	30
2.3.10 Estimativas de custos.....	31
2.3.11 Relações dos bens a ser mantidos. ....	31
2.3.12 Critérios de reajustes. ....	32
2.3.13 Endereçamento para aprovação. ....	35
2.4 Elaboração de Projetos Básicos e Termo de Referência em casos especiais .....	35
2.4.1 Licitação dispensada.....	35
2.4.2 Licitação dispensável.....	35
2.4.3 Dispensa de licitação por situação emergencial .....	37
2.4.4 Dispensa de licitação – compra ou aluguel de imóvel.....	38
2.4.5 Dispensa de licitação – instituição de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou dedicada à recuperação social do preso .....	39



2.4.6 Inexigibilidade de licitação.....	39
3.ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS .....	43
3.1 Solicitação de adesão a atas de outros órgãos da Administração Pública .....	43
4 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS.....	44
4.1 O porquê das obras públicas? .....	44
4.2 Contratos administrativos .....	55
4.2.1Elaboração do Contrato .....	57
4.2.2 Prazos e publicação do contrato .....	59
4.2.3 Eficácia dos contratos/ aditivos .....	59
4.2.4 Apostilamento.....	59
4.2.5 Aditivos .....	60
4.2.6 Acréscimos e supressões .....	62
4.3 Subcontratação.....	62
4.4 Recebimento da obra .....	63
4.5 Rescisão contratual .....	64
4.6 Rescisão unilateral.....	65
4.7 Rescisão amigável .....	66
4.8Rescisão judicial.....	66
4.9 Controle das obrigações trabalhistas e previdenciárias .....	66
4.10 Liquidação .....	69
4.11 Penalidades administrativas aplicáveis.....	70
4.11.1 Advertência.....	70
4.11.2 Multa.....	70
4.12 Suspensão temporária.....	71
4.13 Declaração de inidoneidade.....	71
4.14 A gestão das obras públicas o que é? .....	72
4.15 Quem é o gestor.....	72
4.16 Atribuições do gestor de contrato.....	72
4.17 Atividades do gestor de contrato .....	73
4.18 A fiscalização de obras públicas o que é? .....	76



## 1. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO

### 1.1 Por que acompanhar e fiscalizar os contratos administrativos?

Eis uma pergunta fundamental:

#### **Afinal, por que acompanhar e fiscalizar um contrato?**

Em um primeiro momento, pode-se pensar que são atividades burocráticas que não têm importância. No entanto, não é bem assim. *Acompanhar e fiscalizar um contrato são as maneiras que o Estado dispõe de zelar pela efetividade do emprego dos recursos públicos nos casos de contratação com terceiros.*

**Não acompanhar e fiscalizar seus contratos pode trazer um prejuízo incalculável ao Estado!**

Imagine um simples contrato de prestação de serviço de limpeza celebrado pelo órgão/entidade onde você trabalha com uma empresa “A”. Suponhamos que seu órgão/entidade desativou cinco andares do prédio que ocupa, passando estes a serem ocupados por um órgão/entidade “B”, mas cujos serviços de limpeza continuaram a ser pagos. Nesse caso, a empresa contratada “A” recebia sem prestar os serviços de limpeza nos andares desativados e o órgão/entidade “B”, que agora ocupa a área, sem prestadora de serviços, contratou outra empresa limpadora “C” e passou a pagar também pela limpeza. O serviço, nesse caso, era pago duas vezes para empresas diferentes.

*Viu como um simples contrato de fácil gestão e fiscalização pode trazer prejuízos se não contar efetivamente com a atividade do gestor e do fiscal?*

As atividades de gestão e fiscalização se justificam, então, na medida em que a execução do contrato é a etapa mais complexa que a Administração enfrenta quando firma um acordo com um terceiro, pois não raro em contratos mal acompanhados surgem irregularidades e ilegalidades que têm o condão de causar sérios prejuízos à



própria Administração e à sociedade, pois, **se a coisa é pública, estamos falando de um bem que pertence a TODOS!**

Acompanhar e fiscalizar um contrato são obrigações legais da Administração, na medida em que o interesse público é algo do qual o Estado não pode dispor!

### 1.1.2 Diferenças entre Fiscal e Gestor do contrato

Ao contrário do que muitos pensam, **existe uma grande diferença entre gerir e fiscalizar um contrato**. São duas atividades distintas que devem ser desempenhadas por servidores diferentes; sendo, pois, inviável, à luz de uma interpretação sistemática dos textos legais, a acumulação dessas atividades por uma só pessoa.

Contudo, em casos excepcionais poderá ocorrer o acúmulo dessas duas atividades, em razão do princípio da economicidade e do custo/benefício da instituição de controles internos.

No entanto, em algumas ocasiões, as atividades serão similares a ponto de serem encargos **comuns**, onde cada qual atuará na medida das suas competências no mesmo procedimento. Mesmo assim, não é admissível, em regra, a figura do gestor que, além de suas funções administrativas, atue também como fiscal do contrato.

O modelo atual de controle e a legalidade dos atos praticados estariam comprometidos, porque o **princípio da segregação das funções**<sup>1</sup> não foi considerado.

A própria Lei Federal nº 8.666/1993, fazendo sensível distinção entre as duas funções prevê que:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada (**gestor**) e fiscalizada (**fiscal**) por um representante da Administração especialmente designado (...)” (grifo nosso).

<sup>1</sup> **Princípio da segregação de funções** - Princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações. TCU, Portaria nº 63/96, Glossário.





Como a lei não possui palavras sem sentido, **não se pode adotar o termo acompanhar como sinônimo de fiscalizar.**

*Acompanhar*, pela interpretação da lei, é a atividade ligada com ações de direção, administração, de gestão propriamente dita. São atividades administrativas. Como, por exemplo: instruir o processo de contratação, alimentando-o sempre que necessário; proceder à análise dos relatórios emitidos pelo fiscal a fim de sinalizar para pagamento e constatar a regularidade de toda ou parcela da obrigação; analisar a viabilidade de reajuste de preço, as glosas feitas pelo fiscal nas notas, avaliar prorrogações contratuais, indicar a aplicação de penalidades, etc.

A gestão englobará a administração do processo de contratação como um todo, **desde a sua formalização até o seu encerramento**. É um serviço administrativo que pode ser exercido por uma pessoa, comissão ou por um setor.

*Fiscalizar*, por sua vez, **envolve atos pontuais de observação**, cuja finalidade é constatar e fazer cumprir as cláusulas previstas no contrato firmado pela Administração com terceiros, observando os **aspectos técnicos** mediante a confirmação de medições, certificação do cumprimento do pactuado por atesto de documento fiscal ou pela formulação de outros expedientes que discriminem a correta execução de todos os deveres pactuados pelas partes envolvidas.

O fiscal, ao contrário do gestor, ficará fisicamente no local da prestação do serviço, da realização da obra ou da entrega do material, observando a **execução física deste contrato**, confrontando a execução com as condições anteriormente avençadas, como, por exemplo: especificação do objeto, quantidade, qualidade, condições, prazos, forma de execução dos serviços, etc.

Podemos resumir o anteriormente dito da seguinte forma:





Figura 1– Gestão é macro; fiscalização é micro.

Em síntese:

<b>Gestor de contrato</b>	<b>Fiscal do contrato</b>
Gerente, administrador.	Examinador, fiscalizador da execução.
Atua em todo o processo de contratação, do início ao seu fim.	Atua na fase de execução do contrato.
Nível tático.	Nível operacional.
Garante o sucesso da contratação.	Acompanha as atividades de execução contratual.
Cuida dos incidentes administrativos.	Relata as causas de incidentes.

Evidentemente, até por falta de clara diferenciação legal, haverá pontos de dificuldades para distinguir se determinado ato é de gestão ou de fiscalização. O ideal é que haja estreita comunicação entre os envolvidos nas atividades, pois – juntos - são instrumentos ainda mais eficientes para o controle das atividades contratadas.

É importante lembrar também que as atividades de gestão e fiscalização visam alcançar a máxima eficiência contratual, evitar danos a Administração e atender ao interesse público com eficiência. Embora haja preceitos legais determinando certos procedimentos, o órgão/entidade pode instituir outros procedimentos que, somados aos obrigatórios, atendam as especificidades e a **finalidade** das atividades de gerir e fiscalizar um contrato.



A única exceção a esta regra legal reporta aos contratos (ou instrumentos equivalentes) cujo valor seja de **pequena monta** e sua execução se extinga de modo a não gerar obrigação futura. Nestes casos, o Ordenador de Despesa poderá fazer juízo de ponderação sobre a necessidade de nomear dois servidores para o desempenho das atividades de gerenciamento e fiscalização, nomeando apenas um que o gerencie e, ao mesmo tempo, o fiscalize.

**IMPORTANTE**



*Este é um aviso importante.*

A Constituição Federal impõe aos agentes públicos a observação de condutas condizentes com os valores da Administração Pública. Isto significa que buscar a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a garantir que o contrato possua a maior rentabilidade social possível e a evitar desperdícios ao erário, é um **comportamento obrigatório**.

**LEMBRE-SE**

Interesse público não pode ser objeto de deliberação; é **INDISPONÍVEL!**

Assim, os gestores e fiscais deverão gerenciar e fiscalizar os contratos administrativos de forma a respeitar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, da Constituição Federal) na busca da obtenção da qualidade dos serviços contratados.



Isso porque cumpre a eles a defesa do patrimônio público e uma atuação voltada para a melhoria da atividade administrativa e satisfação do interesse da coletividade.

Cumpra destacar que, a Lei Federal nº 8.666/1993 em seu art. 82 estabelece que:

Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das **responsabilidades civil e criminal** que seu ato ensejar.

Portanto, **ATENÇÃO**



## 1.2 Requisitos e Qualificações

A Lei 8.666/93 não faz referência expressa ao perfil do gestor do contrato. Todavia, em face da relevância do encargo, é importante que o servidor designado seja dotado de certas qualificações, tais como:

- a) possuir conhecimentos específicos do objeto a ser fiscalizado;
- b) não estar, preferencialmente, respondendo a processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar;
- c) não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera do governo;
- d) não haver sido responsabilizado por irregularidades perante o Tribunal de Contas da União ou os Tribunais de Contas de Estado, do Distrito Federal ou de Município; e
- e) não haver sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública, capitulados no Título XI, Capítulo I, do Código Penal Brasileiro, na Lei 7.492/1986 e na Lei 8.429/1992.



### 1.2.1 Atribuições:

As atribuições do gestor de contrato podem assim ser resumidas:

- elaborar Projeto Básico/Termo de Referência em conjunto com o responsável da unidade competente e unidade solicitante;
- instruir o pedido de dispensa (exceto os casos do artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/1993) e de inexigibilidade de licitação;
- verificar na unidade competente a disponibilidade orçamentária para execução do Projeto Básico/Termo de Referência;
- acompanhar o processo licitatório em todas as suas fases;
- acompanhar os prazos de entrega ou execução de obras ou serviços, diligenciando com a empresa contratada, se necessário;
- receber, provisória e definitivamente, as aquisições, obras ou serviços sob sua responsabilidade, com exceção as compras que pelo valor for de responsabilidade da comissão de recebimento de materiais;
- analisar, conferir e atestar notas fiscais, faturas e congêneres e a regularidade fiscal e trabalhista do contratado;
- devolver à contratada as notas fiscais em desconformidade com o contrato;
- controlar prazos de vigência dos instrumentos contratuais sob sua responsabilidade, solicitando sua prorrogação, realização de licitação ou contratação direta, conforme o caso, observando os prazos para que não haja prejuízo e/ou suspensão dos serviços;
- informar à Presidência, nos respectivos autos ou por meio de Comunicação Interna, o interesse na prorrogação dos contratos sob sua responsabilidade, visando à obtenção da competente autorização;
- comprovar, nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, se a contratada continua mantendo, em relação à execução do objeto, as condições que ensejaram sua contratação;



- oficial à contratada determinação de medidas preventivas e corretivas, com estabelecimento de prazos, para regularização das faltas registradas e/ ou defeitos observados na execução do contrato;
- informar à Administração, nos autos, o não atendimento à determinação de que trata o item anterior, pronunciando-se quanto às justificativas apresentadas pela contratada;
- manter o contratado informado sobre os pagamentos realizados;
- manifestar-se em todos os atos da Administração relativos à aplicação de penalidades, execução, alteração, reajuste e repactuação dos contratos;
- participar, obrigatoriamente, de negociações contratuais;
- autorizar, formalmente, quando do término da vigência do contrato, a liberação da garantia contratual em favor da contratada, se houver.
- zelar pelo fiel cumprimento de todas as cláusulas contratuais.
- Alimentar o Portal da Transparência e de Acesso à Informação, os sistemas informatizados para gestão dos Contratos Administrativos e outros subsistemas quanto a informações inerentes aos contratos que gerencia, responsabilizando-se por tais informações, inclusive, sempre quando solicitadas;

### 1.3 A gestão documental

A contratada deverá recolher em favor de seus empregados parcelas referentes ao INSS, Seguro Desemprego e demais encargos sociais estabelecidos em lei, assim como proceder ao pagamento de benefícios por força de lei ou de acordos firmados com a





categoria em questão. No entanto, não raro as contratadas deixam de recolher os valores devidos e realizar o pagamento de benefícios concedidos aos seus empregados.

Sendo assim, é necessário que haja o gerenciamento também **documental**, cujo objetivo será confirmar se a contratada vem cumprindo suas obrigações legais para com os seus empregados.

### 1.3.1 Como gerir

Não cabe aqui esgotarmos como deve ser feita a gestão de contratos. Cada órgão/entidade deve ter um roteiro próprio, respeitando as atribuições de cada função, fluxo operacional e ferramentas tecnológicas adotadas para a gestão e controle dos atos correlatos ao tema. Contudo, na inexistência de ferramentas tecnológicas para suporte a gestão recomenda-se, para fins de organização, a abertura de pastas digitais para melhor controle documental e agilidade na atuação de gestão, sendo:



Cópia do edital e seus anexos, da Ata de Registro de Preços, do Instrumento Contratual e seus Aditivos e demais documentos;



Comunicações com o ordenador de despesa;



Comunicações com o preposto;



Comunicação com o fiscal;



Comunicação realizada com terceiros;



Registro de ocorrências.

Cumpra-se lembrar que as ações relacionadas às compras públicas são disciplinadas mediante normas de controle e evidenciadas por documentos que integram um processo físico constituído para atender o dever constitucional de prestar contas.

O Fiscal de Contrato tem a atribuição de subsidiar o Gestor em suas funções e de comunicar todas as ocorrências que possam prejudicar a execução do contrato.

#### 1.4 Designação do fiscal

O fiscal deve ser designado, juntamente com um suplente ou mais (a depender da rotatividade de servidores no órgão e da extensão temporal do contrato) por meio de **Portaria**, expediente que deverá conter de maneira expressa todas as responsabilidades do servidor.

As atribuições do fiscal podem assim ser resumidas:

- auxiliar o gestor na verificação do cumprimento do contrato aos termos pactuados;
- monitorar periodicamente as informações prestadas pela contratada e emitir relatório quanto à execução do contrato;
- Fiscalizar in loco, por critério de amostragem se for o caso, a efetiva realização dos serviços prestados em consonância aos termos contratuais pactuados;
- analisar os relatórios de execução de serviços e as notas fiscais ou faturas enviadas para pagamento pela contratada;





- prestar informações sobre a execução do contrato ao gestor de contrato, encaminhando relatório circunstanciado, quando solicitado;
- informar ao gestor de contrato, em tempo hábil, irregularidades passíveis de punição, nos termos do art. 87 da Lei 8.666/93;
- encaminhar ao gestor do contrato parecer técnico com resposta às solicitações de alteração da proposta contratada;
- rejeitar, no todo ou em parte, as atividades executadas em desconformidade com os termos contratuais.

#### 1.4.1 Qual é o objetivo da fiscalização?

O **objetivo** da fiscalização é garantir que o objeto contratado seja executado nos exatos termos das cláusulas previstas em contrato, inclusive quanto à **quantidade** e **qualidade** do bem ou serviço, de modo a evitar que haja o pagamento de uma obrigação que não foi devidamente cumprida.

#### *Veja outros exemplos*

O IPRAM contrata uma empresa para realizar uma obra. No decorrer da execução, a empresa contratada não atende às exigências contidas no Edital/Contrato e passa a usar itens de qualidade inferior ao estipulado. Trata-se de um prejuízo, na medida em que a Administração pagou por um item de maior preço e qualidade que não será empregado na obra.

Mas, se a atuação do fiscal for diligente, situações como a descrita acima serão evitadas e, se constatadas, corrigidas em tempo e às expensas da empresa contratada.

Ou, então, imagine a aquisição de galões de água potável. O órgão/entidade A paga por 50 unidades, de 20 litros cada, o preço total de R\$ 150,00. No entanto, no momento da entrega do bem, a empresa contratada sabendo que não será executada



atividade fiscalizatória, entrega 50 unidades de galões de 15 litros. Mais uma vez, estamos diante de um prejuízo à Administração.

**O próprio ato fiscalizador induz à perfeita execução dos deveres impostos à contratada!**

#### 1.4.2 Fundamento legal do ato de fiscalizar

Encontra-se no artigo 58, da Lei Federal nº 8.666/1993:

*“Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:*

*[...]*

*III - fiscalizar-lhes a execução;” (grifo nosso)*

E, no artigo 67 da mesma Lei, complementa que “a execução do contrato **deverá ser acompanhada e fiscalizada** por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

#### 1.4.3 É obrigatório todo contrato ter um fiscal?

Em princípio, a partir de uma interpretação literal do art. 58 da Lei das Licitações, poderia se entender que o ato fiscalizatório é uma faculdade, isto é, poderia ou não ser exercida, a depender da necessidade constatada pelo Ordenador de Despesa. No entanto, não é bem assim. O significado do comando normativo de uma lei não se encerra em si mesmo, tampouco no significado literal de suas palavras, pois ela (a lei) é parte integrante de um sistema, que lhe dá forma e roupagem.



Como já dito, trata-se de um poder-dever, uma obrigação da Administração de acompanhar a execução do que contratou, razão pela qual a designação do fiscal é **obrigatória**, conforme observa-se no art. 67 da Lei Federal nº 8.666/1993.

### 1.5 O que diz o TCU

*A prerrogativa legal conferida à Administração de fiscalizar a implementação dos ajustes firmados pelo Poder Público deve ser interpretada como um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, a atuação fiscalizatória efetiva do representante da Administração tem o desiderato de evitar a utilização de materiais não condizentes com o projeto ou fora das especificações anteriormente acordadas, tudo isso com vistas a assegurar a regular aplicação de recursos e a boa qualidade das obras públicas<sup>2</sup>.*

Caberá ainda, como medida basilar e de cumprimento legal (Art. 67, §1º da Lei Federal nº 8.666/1993), **manter arquivo próprio** onde deverá guardar cópias e comprovantes das providências que tomar.

Recomenda-se abrir as pastas:



Cópia do contrato e documentos relacionados às suas especificações;



Comunicações com o ordenador de despesa;



Comunicações com o preposto;



Comunicação com o setor da administração;

---

<sup>2</sup> Acórdão TCU nº 2.989/2010, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa.



Comunicação realizada com terceiros;



Relatório de diligências; e,



Registro de ocorrências.

## 1.6 Responsabilidade Jurídica do Gestor e Fiscal

O objetivo de abordar as responsabilidades decorrentes das ações de gerenciamento e fiscalização tem a finalidade precípua de informar aos servidores as possíveis consequências dos atos praticados no múnus das funções. Observe o quão séria são as consequências, que vão desde responsabilização perante o Estado (administrativa) até mesmo perante a Justiça Criminal.



*Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar. (Lei Federal nº 8.666/1993).*

O fiscal de contrato, em razão dos atos que praticar (ação) ou deixar de praticar (omissão), pode ser responsabilizado nas esferas **administrativa**, **civil** e **penal**. Isso porque o bem público é indisponível. O fiscal não pode, abrindo exceções ou concedendo favores, dele dispor por razão alguma. Deve, antes, zelar para que os recursos públicos sejam empregados de forma a satisfazer o que foi pactuado.



### 1.7 A responsabilidade penal

Decorre da prática de um ilícito penal, definido expressamente como tal pela lei. Por exemplo: fiscal de contrato que solicita vantagem pecuniária para emitir atestado falso incorre no crime de corrupção passiva, previsto no art. 317 do Código Penal, com pena reclusão de dois a doze anos e multa.

### 1.8 A responsabilidade civil

É de ordem patrimonial e assenta-se na regra segundo a qual todo aquele que causa dano a outrem, em razão de ato ilícito, é obrigado a repará-lo (art. 927 do Código Civil brasileiro). Exemplo: fiscal que por ter agido ou deixado de agir causar dano patrimonial à administração deverá ressarcir-la **no montante correspondente ao dano**, sem prejuízo da responsabilidade nas demais esferas. Por exemplo: fiscal do contrato que deixa de fiscalizar um determinado contrato de obra e, em razão de sua omissão, a contratada utiliza material de baixa qualidade. A Administração pagou mais e recebeu contraprestação inferior. A conduta omissiva do fiscal deu causa ao dano, razão pela qual ele poderá responder pelas consequências da conduta.

### 1.9 A responsabilidade administrativa

O agente ainda responde pelos ilícitos que cometer no âmbito administrativo, sujeitando-se a sanções que vão da advertência à demissão. A responsabilização administrativa do agente público se dá, inclusive, perante os órgãos de controle externo (TCE, por exemplo).

A Lei Complementar Municipal nº 1.946, de 04 de julho de 2016, em seu artigo 157, prevê as penalidades disciplinares a serem aplicadas aos servidores pelo exercício irregular de atribuições a eles afetas, que são:

- I – advertência;
- II – suspensão;
- III – demissão;



- IV – cassação de aposentadoria;
- V – destituição de cargo em comissão;
- VI – destituição de função gratificada;

### DICAS IMPORTANTES

A boa gestão contratual é prejudicada na maioria das vezes pela urgência do atendimento, falta de planejamento, descrição de objeto impreciso ou falta das anotações necessárias das ocorrências contratuais. Ao anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, bem como as determinações para a devida regularização das faltas ou defeitos observados, o gestor ou fiscal do contrato dará importante contribuição para a maximização dos resultados, além de minimizar riscos econômicos e jurídicos para a atual e próximas contratações. Assim, é importante que os profissionais se atentem para as seguintes dicas:

- **LER MINUCIOSAMENTE O TERMO DE CONTRATO**, dando atenção às cláusulas de vigência, recebimento/execução do objeto e pagamento;
- **ESCLARECER DÚVIDAS** do preposto / representante da Contratada que estiverem sob a sua alçada, bem como antecipar-se a solucionar problemas que afetem a relação contratual (greve, chuvas, fim de prazo);
- **REJEITAR** serviços que estejam em desacordo com as especificações do objeto contratado. A ação do gestor, nesses casos, deverá observar o que reza o termo de contrato;
- **ATESTAR** no verso da nota fiscal a realização ou entrega do objeto contratado, observando o prazo de entrega, em caso desconformidade, devolver formalmente à contratada para regularização;
- **FISCALIZAR** a manutenção, pela contratada, das condições de habilitação e qualificação, com a solicitação das certidões negativas de regularidade do INSS, FGTS, Trabalhista, Tributos Federais, Estaduais, Municipais, este último somente para serviço;
- **COMUNICAR** a contratada, sempre por escrito, com prova de recebimento (procedimento formal, com prazo), determinação de medidas preventivas e corretivas para regularização das faltas registradas e/ou defeitos observados na execução do contrato, modelo anexo - Formulário Registro de Ocorrência;



- **NOTIFICAR** a contratada, quando não atendido item anterior, para apresentação de defesa prévia, com prova de recebimento e prazo (5 dias úteis). Após decurso do prazo, com ou sem apresentação de defesa, manifestar-se quanto à justificativa, caso haja, e sobre o prejuízo causado para Administração; e encaminhar para análise da Procuradoria Jurídica;
- **COMUNICAR** ao superior hierárquico as situações que ultrapassem sua competência;
- **ATENTAR** para as alterações de interesse da contratada, que deverá ser por ela formalizada e devidamente fundamentada;
- **MANIFESTAR** em todos os atos da Administração relativos à aplicação de penalidades, execução, alteração, reajuste e repactuação dos contratos;
- **EXIGIR** somente o que for previsto no contrato. Qualquer alteração de condição contratual deve ser submetida ao superior hierárquico;
- **CONTROLAR/REGISTRAR** as informações relativas ao contrato (ocorrências e providências) fará com que suas atividades de controle sejam organizadas em meio eletrônico ou físico de fácil acesso para que os demais servidores da unidade, visando com isso ter um suporte complementar para as verificações;
- **AUTORIZAR** formalmente, quando do término da vigência do contrato, a liberação da garantia contratual em favor da contratante, com preenchimento de Declaração para liberação da devolução de caução.





## 2. DA CONTRATAÇÃO

### 2.1 Da Solicitação

O setor solicitante preencherá formulário de pedido de compras/e ou contratação de serviços (em anexo I) justificando a necessidade de aquisição do material de consumo, equipamento, material permanente ou contratação de serviço.

No caso de haver particularidade do objeto, de forma que restrinja a participação de outras empresas, deverá haver justificativa de forma objetiva, pois o interesse público não pode ser confundido com pretensão particular.

A unidade competente, por sua vez, fará análise crítica da solicitação, realizando os estudos de viabilidade da contratação, conforme instrução específica, e elaborará o Projeto Básico/Termo de Referência, informando detalhadamente os elementos necessários à boa instrução processual, dentre os quais a existência de recursos disponíveis e suficientes.

### 2.2 Elaboração do Projeto Básico/Termo de Referência

Realizados os estudos de viabilidade da contratação, a unidade competente elaborará o documento que instruirá o procedimento de contratação. Esse documento recebe o nome de Projeto Básico ou Termo de Referência, a depender do objeto pretendido:

**PROJETO BÁSICO:** conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação.

Foi introduzido pela Lei 8.666/93 como documento necessário para instrução de toda contratação de obras ou serviços, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou reprogramação de variantes durante a execução do objeto pretendido. O projeto básico, adequadamente elaborado nos termos art. 60, inciso IX, da Lei 8.666/93, acompanhará os editais de licitação nas seguintes modalidades:



### ***I – CONCORRÊNCIA***

- Modalidade mais ampla, podendo participar quaisquer interessados:
- Para valores ACIMA de R\$ 3.300.000,00 – quando obras e serviços de engenharia; ver Decreto Federal nº 9.412/18.
- Para valores acima de R\$ 1.430.000,00 – quando compras e demais serviços; ver Decreto Federal nº 9.412/18.

### ***II - TOMADA DE PREÇOS***

- Modalidade intermediária, para interessados devidamente cadastrados:
- Para valores ATÉ R\$ 3.300.000,00 – quando obras e serviços de engenharia; ver Decreto Federal nº 9.412/18.
- Para valores ATÉ R\$ 1.430.000,00 – quando compras e demais serviços, ver Decreto Federal nº 9.412/18.

### ***III – CONVITE***

- Modalidade mais simples, para interessados convidados, número mínimo de três:
- Para valores ATÉ R\$ 330.000,00 – quando obras e serviços de engenharia; ver Decreto Federal nº 9.412/18.
- Para valores ATÉ R\$ 176.000,00 – quando compras e demais serviços, Decreto Federal nº 9.412/18.

### ***IV – CONCURSO***

- Modalidade para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, o qual será fixado valor do prêmio ou da remuneração aos vencedores.

### ***V – LEILÃO***



- Modalidade para venda de bens móveis inservíveis ou alienação de bens imóveis;
- O vencedor será o que oferecer o maior lance.

**TERMO DE REFERÊNCIA:** conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, devendo indicar, de forma sintética e objetiva, as informações necessárias para a caracterização dos serviços demandados e das diretrizes para sua contratação (por meio de pregão), sua execução e sua supervisão.

Instituído pela Lei 10.520/02, que criou a modalidade de licitação pregão, como documento necessário para instrução de toda aquisição ou contratação de serviços comuns para a melhor caracterização do objeto. O Termo de Referência adequadamente elaborado acompanhará os editais de licitação na modalidade pregão.

Toda contratação de obra ou serviço ou aquisição deve ser precedida da elaboração de um dos documentos mencionados, que serão anexados ao ato convocatório, deste sendo parte integrante.

**O projeto básico ou o termo de referência também serão obrigatórios, no que couber, para contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação.**

*Resumo: Projeto Básico ou Termo de Referência é o documento no qual a Administração descreve de forma detalhada:*

- a) motivação da contratação;*
- a) o objeto a ser contratado;*
- b) os serviços a ser executados;*
- c) sua frequência e periodicidade;*
- d) características do pessoal, materiais e equipamentos a ser fornecidos e utilizados;*
- e) procedimentos a ser seguidos, cuidados, deveres, disciplina, gestão da qualidade, informações a serem prestadas e controles a serem adotados.*



*-peça imprescindível para execução de obra ou prestação de serviços  
- propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa  
-permite ao licitante obter as informações necessárias à boa elaboração de sua proposta  
-fixa regras a que estará sujeito o licitante/contratado*

### **2.3 Conteúdo do Projeto Básico/Termo de Referência**

O conteúdo do projeto básico/termo de referência pode assim ser resumido:

- a) Descrição, especificação ou característica do objeto da contratação;
- b) Quantificação do objeto a ser contratado;
- c) Requisitos de habilitação a ser exigidos da futura contratada;
- d) Obrigações da contratada;
- e) Formas de execução do contratado;
- f) Recebimento do objeto;
- g) Prazos a ser cumpridos;
- h) Garantia a ser exigida;
- i) Vigência do contrato;
- j) Estimativa de custos;
- k) Critérios de Reajuste.

#### **2.3.1 Descrição, Especificação ou Característica do Objeto da contratação**

O objeto da contratação deverá ser descrito de forma clara, objetiva e sucinta, evitando-se características demasiadas que possam levar ao direcionamento, objetivando:

- evitar dúvidas aos participantes do certame;
- proporcionar a mais ampla participação de interessados na licitação, para que seja selecionada sempre a proposta mais vantajosa ao interesse público;
- não limitar o número de participantes em razão de localização do estabelecimento ou de outra circunstância irrelevante à contratação;
- evitar direcionamento do pedido, procurando não incluir especificações fielmente transcritas de prospectos ou catálogos de determinado fabricante/ fornecedor, o que poderá frustrar o procedimento e incorrer em ilegalidade;



- evitar mesclagem de especificações de diversos produtos conhecidos e certificar-se de que a especificação será atendida por objeto existente e que proporcione competição;

- evitar inclusão de bens e serviços sem similaridade, ou produtos de marcas, características e especificações exclusivas (art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/93);

Exceção: nos casos em que só uma empresa fornece/presta o referido objeto, por exemplo: fornecimento de energia elétrica, fornecimento de licença de uso de software, etc. (ver item sobre contratações por inexigibilidade).

- evitar solicitar objetos que não terão todos os recursos tecnológicos utilizados, com especificações além da capacidade de usos pela unidade.

### **2.3.2 Quantificação do objeto a ser contratada**

A obrigatoriedade de se prever o quantitativo de fornecimento dos materiais ou da prestação dos serviços está disposta no art. 7, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

Quando não for possível a fixação do quantitativo exato, o gestor deverá elaborar estimativa mais próxima possível da necessidade do órgão, a fim de evitar solicitações de acréscimos que, porventura, venham a ultrapassar o limite legal (25% e 50% - art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93, durante a execução do objeto.

### **2.3.3 Requisitos de habilitação a ser exigidos da futura contratada**

Deverão ser relacionados os pré-requisitos empresariais, científicos, técnico-profissionais ou pessoais dos interessados, como por exemplo:

- Exigência de acervo técnico comprovando habilitação para desenvolvimento de certa atividade;

- comprovação de atendimento a certo requisito estabelecido em lei e pertinente ao objeto, tais como: alvará de saúde; autorização da Polícia Federal para porte de arma de fogo, entre outros.



### **2.3.4 Obrigações da contratada**

Deverão ser relacionadas as obrigações a serem exigidas da empresa contratada, como por exemplo:

- fornecer, sempre que solicitado pelo contratante, cópia integral da folha de pagamento;
- as obrigações a ser exigidas dependerão do objeto a ser contratado, devendo ser analisadas caso a caso;
- regras quanto à possibilidade ou não de subcontratação.

### **2.3.5 Formas de execução do contrato**

Deverá ser descrita a forma em que o objeto será executado, mencionando, por exemplo:

- forma de comunicação para execução do objeto, se por escrito, e-mail, ofício, entre outros;
- dias e horários da execução do objeto;
- fases da execução do objeto;
- orientações que a contratada deverá observar na execução do contrato.

### **2.3.6 Recebimento do objeto**

- dias e/ou horários em que se dará o recebimento do objeto ou a prestação do serviço;
- local de entrega;
- trâmites que a contratada deverá seguir para realizar a entrega;
- previsão da entrega que poderá incluir a instalação;
- indicação de comissão de recebimento, se for o caso;
- recebimento provisório e definitivo;



- a forma como o objeto, no caso de fornecimento ou aquisição, deverá ser entregue pela empresa contratada, tipo de embalagem, previsão contra danos no transporte e manuseio;

- como será efetuada a desembalagem;

- necessidade de realização de exame;

- previsão para capacitação técnica acerca dos produtos a serem adquiridos (carga horária, número de treinandos, conteúdo programático, objetivo do treinamento, dias e horários do treinamento, material de treinamento, etc.).

### **2.3.7 Prazos a ser cumpridos**

Deverá prever, de acordo com a natureza de seu objeto, dentre outros prazos, por exemplo, os de:

- início de etapas de execução;

- conclusão;

- entrega;

- testes;

- garantia técnica;

- recebimento definitivo;

- substituição do produto rejeitado, se for o caso.

### **2.3.8 Garantias a ser exigidas**

#### ***GARANTIA TÉCNICA***

É aquela que assegura o funcionamento de determinado equipamento ou bem. O gestor deve indicar o prazo da garantia técnica. Em razão dela, a contratada é obrigada a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, o objeto do contrato em que se verificar:

- vícios;

- defeitos; ou

- incorreções, resultantes da execução ou de materiais empregados.

#### ***GARANTIA CONTRATUAL (ART. 56 DA LEI 8.666/93)***

É aquela que tem por objetivo fazer frente aos riscos do não cumprimento do contrato. É estabelecida pela Administração, devendo o Gestor:





- avaliar a necessidade da exigência da garantia, de acordo com a complexidade do objeto do contrato, visando assegurar sua execução e evitar prejuízos ao patrimônio público;
- atentar para que o valor da garantia não exceda a 5% do valor do contrato.

*Exceção: Nos casos de obras, serviços e fornecimento de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite da garantia poderá ser elevado para até 10% do valor do contrato.*

Caso seja verificada a necessidade de garantia, o contratado poderá optar por uma das seguintes modalidades:

- caução em dinheiro;
- títulos da dívida pública;
- seguro-garantia;
- fiança bancária.

Devolução: Os valores envolvidos serão devolvidos após a execução total do contrato, permitindo-se apenas a atualização monetária quando celebrado em dinheiro (§ 4º do art. 56 da Lei 8.666/93).

### **2.3.9 Vigência do Contrato**

O gestor deverá informar o prazo de vigência do contrato. A regra está no art. 57, caput, da Lei 8.666/93, o qual estabelece que os contratos devem ter sua vigência limitada aos respectivos créditos orçamentários (orçamento vigente), em observância ao princípio da anualidade do orçamento. Sendo assim, os contratos vigoram até 31 de dezembro do exercício em que foram formalizados, independentemente da data em que iniciaram.

Há exceções: O mesmo art. 57 da Lei 8.666/93, nos incisos I, II e IV, admite exceções para que os contratos possam ultrapassar a vigência dos respectivos créditos orçamentários. São elas:



- projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no plano plurianual, que podem ser prorrogados, se houver interesse da Administração e previsão no ato convocatório. Exemplo: construção de nova sede;
- serviços a ser executados de forma contínua, que poderão ter sua duração prorrogada em até 60 meses. Ex.: serviços de limpeza e conservação, e vigilância;
- aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática, que podem ser prorrogados pelo prazo de 48 meses. Ex.: licença de uso de software.

### **2.3.10 Estimativa de Custos (artigo 16, inciso I, da LC 101/00, c/c o artigo 7º, § 2º, da Lei 8.666/93)**

As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos seus custos unitários, além de ampla pesquisa de mercado, com pelo menos três empresas do ramo ou em órgãos da Administração Pública que mantenham contratos semelhantes, a fim de embasar as estimativas de custos.

O gestor deverá prever a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o contrato entrar em vigor, bem como nos anos subsequentes. Ex.: No caso de aquisição de veículos deverão ser previstos os gastos com seguro, manutenção, combustível, etc.

É recomendado que as quantidades a ser licitadas e contratadas sejam o mais exato possível, a fim de evitar distorções na execução das obras ou na prestação dos serviços, que possam culminar com acréscimos quantitativos além dos limites legais.

### **2.3.11 Relações dos bens a ser mantidos**

Deverão ser relacionados todos os bens cobertos pelo contrato, contendo entre outros: marca, modelo, número de série, número de tombamento e a localização do bem;

Deverá ser prevista, conforme o caso, a possibilidade de inclusões e exclusões de bens que, eventualmente, necessitem dos serviços de manutenção.

Preferencialmente o cronograma e os modos de manutenção deverão seguir os estabelecidos no manual do equipamento, fornecido pelo fabricante.



### 2.3.12 Critérios de reajuste

O critério de reajuste, antes facultativo, passa a ser obrigatório para atender à diretriz consagrada no art. 37, XXI, da Constituição da República, no sentido de estabelecer "...obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta...".

Nessa conformidade, em consonância com o texto maior, o inciso XI do art. 40 torna obrigatória a fixação de critério de reajuste que deverá retratar a variação do custo de produção, mediante a adoção de índices específicos ou setoriais, no intervalo entre a data da apresentação da proposta e a do adimplemento da obrigação, ou das respectivas parcelas, se for o caso.

Os reajustes contratuais são condicionados a uma periodicidade mínima de 12 meses, devendo o Termo de Referência/Projeto Básico prevê-lo quando o objeto da licitação envolver contratos com prazos superiores àquele período.

O índice a ser indicado dependerá do tipo da contratação a ser realizada. Geralmente utiliza-se o índice IPCA para os contratos em geral e o índice IGP-M especificamente para os contratos de locação de imóvel, podendo em casos especiais ser utilizados outros índices que melhor reflitam o ajuste do objeto a ser contratado.

#### *DICA:*

Antes de iniciar a elaboração do projeto básico ou termo de referência, o gestor deverá:

- a) identificar o problema que pretende resolver;
- b) apontar a necessidade a ser suprida;
- c) propor a solução (contratação, prazos, exigências, garantias); e
- d) indicar as vantagens para a Administração, caso seja acolhida a proposição (preço; relação custo/benefício; e técnica).

Exemplo



Fato/problema	Necessidade	Solução	Vantagens
IDENTIFICAR	APONTAR	PROPOR	INDICAR
Unidade Administrativa tem área externa, com jardim contendo gramado e árvores, que demandam:  - poda;  - corte; - controle de ervas daninhas; - adubação.	-Conservação do prédio público;  -Salubridade do local de trabalho;  -Projeção da imagem da Instituição na comunidade.	Contratação de serviços de:  -poda e corte;  -adubação orgânica;  -controle de pragas sem utilização de pesticidas.	-preço;  -qualidade do serviço;  -vantagem não econômica:  -preservação do meio ambiente; -preservação da saúde dos servidores e cliente da Instituição.

#### **REGULAMENTAÇÃO**

*Aprovação do Projeto Básico Art. 7º, § 2º, I, Lei n. 8.666/93;*

*Exigência de orçamento detalhado em planilhas que expressam a composição de todos os custos unitários Art. 7º, § 2º, II, Lei n. 8.666/93;*

*Exigência de previsão de recurso orçamentário Art. 7º, § 2º, III, Lei n. 8.666/93;*

*Observância de preço máximo Art. 40, X, Lei n. 8.666/93;*

*Exigência de o autor do projeto básico participar como gestor do contrato Art. 9º, § 1º, Lei n. 8.666/93.*

#### **TERMO DE REFERÊNCIA/PROJETO BÁSICO ADEQUADO EVITA**

*Acréscimos e supressões posteriores à licitação, em fase de execução, por deficiências e lacunas apresentadas nos projetos que conduzam à substancial alteração de quantitativos de serviços indicados na planilha orçamentária que serviu de base à licitação.*



**DEFEITOS NA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA/ PROJETO BÁSICO PODEM ACARRETAR**

- propostas defeituosas;
- erros na composição de custos unitários pelos licitantes;
- afastar competidores – identificação de falhas induz desistências;
- dificuldade ou impossibilidade para fiscalização
- induz a erros na fixação dos custos e elaboração de planilhas;
- interpretações diversas sobre o objeto do contrato;
- modificação na execução da obra;
- acréscimos ou supressões indevidos ou injustificáveis.

**TERMO DE REFERÊNCIA/PROJETO BÁSICO NÃO DEVE**

- se basear em propostas apresentadas por empresas interessadas, sob o risco de direcionamento;
- ser elaborado sem que haja a perfeita identificação da necessidade a ser suprida;
- ser elaborado sem a supervisão dos setores técnicos competentes;
- deixar de abranger e considerar todo o complexo da necessidade;
- ser elaborados sem a perfeita integração entre todos os técnicos responsáveis;
- ser aproveitados sem atualização, após muito tempo de elaboração (administrações são dinâmicas! Situações de fato mudam!).

**TERMO DE REFERÊNCIA/PROJETO BÁSICOS DEVE**

- conter todos os elementos técnicos necessários à identificação precisa do objeto;
- ser elaborado de forma integrada e harmônica;
- ser elaborado a partir da ciência exata e precisa da necessidade a ser suprida;
- ser elaborado de acordo com todas as leis e normas técnicas de cada área específica;
- ser elaborado a partir de soluções ambientalmente sustentáveis;
- ser submetido a processo de “amadurecimento” e reflexão técnica;
- ser elaborado após exercício de abstração em relação a situações de fato e jurídicas;
- apresentar a melhor solução técnica – eficiência e economicidade;
- ser precedidos de estudos e análises técnicas, quando for o caso.



### **2.3.13 Endereçamento para aprovação (art. 7º, inciso I, § 2º, da Lei 8.666/93)**

A unidade competente deverá encaminhar o projeto básico/termo de referência ao Controle Interno, que o avaliará e verificará sua adequação às exigências legais e ao interesse público. A aprovação é realizada pela autoridade competente, que, no caso do deste Instituto, poderá por servidor com competência para tal ou pela Presidência.

## **2.4 Elaboração de projeto básico e termo de referência em casos especiais**

Em regra, todos os objetos deverão ser contratados pela Administração por intermédio de licitação. Entretanto, em algumas situações a licitação mostra-se desvantajosa, permitindo à Lei 8.666/93 a realização de procedimentos mais céleres, elencando as exceções em que poderão ser aplicadas por licitação dispensada, licitação dispensável, e inexigibilidade de licitação.

### **2.4.1 Licitação dispensada**

A licitação dispensada ocorre nos casos em que não é realizada a licitação por razões de interesse público devidamente justificado. É o caso da alienação de bens da Administração Pública, que será precedida de avaliação e não de licitação (art. 17 da Lei 8.666/93) e ocorre, como exemplo, quando são oferecidos bens imóveis como parte de pagamento de uma obra, ou nos casos de doação de imóvel a outro órgão da Administração, ou ainda no caso de imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social.

### **2.4.2 Licitação dispensável**



Mesmo havendo possibilidade de competição entre os fornecedores, a licitação é dispensada; não é realizada por ser inoportuna e inconveniente para a Administração; por ser contrária ao interesse público. As suas hipóteses estão taxativamente dispostas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no Art. 24, não podendo ser ampliado pelo administrador:

- dispensa em razão do valor (incs. I e II): considera dispensável a licitação quando o valor não compensar os custos da Administração com o procedimento licitatório. Essa dispensa por valor não pode ultrapassar 10% do limite previsto para a modalidade Convite, nos casos de:

- obras e serviços de engenharia, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda de natureza idêntica e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, cujo valor é R\$ 33.000,00; valor esse atualizado de acordo com o Decreto Federal nº 9.412/2018.

- compras e outros serviços, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez, cujo valor é R\$ 17.600,00; valor esse atualizado de acordo com o Decreto Federal nº 9.412/2018.

- dispensa em razão da pessoa a ser contratada (incs. VII, VIII, XIII, XX, XXIV);

- dispensa em razão de situações excepcionais (incs. III, IV, V, VI, IX, XVIII, XIX, XXIII):

- anormalidade ou extraordinária alteração de mercado, afetada pela grave perturbação da ordem ou guerra;

- necessidade inadiável de atendimento de determinados e definidos interesses públicos, imprevistos e inadiáveis;

- contratação direta de apenas o necessário ao atendimento imediato;

- ou dispensa em razão do objeto a ser contratado (incs. X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XXI, XXII).

É importante observar que o valor relativo à estimativa da despesa deve corresponder ao total da compra ou do serviço, a fim de que o objeto da licitação não



venha ser fracionado para burlar a modalidade superior ou enquadrar-se na hipótese de dispensa.

Exemplo: As obras, serviços e fornecimentos devem ser programados na sua totalidade, com previsão de custos atual e final, e dos prazos de sua execução.

### **2.4.3 Dispensa de licitação por situação emergencial**

Caracterizam a situação de emergência a imprevisibilidade dessa situação e a existência de urgência concreta e efetiva de seu atendimento, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida das pessoas. O risco de danos a bens ou à saúde ou à vida das pessoas além de concreto e efetivamente provável, deve mostrar-se iminente e especialmente gravoso, sendo a imediata contratação, por meio de dispensa de licitação, o meio adequado, efetivo e eficiente para afastá-lo.

A contratação somente poderá ser realizada para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa ou para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias. O gestor deve agir com cautela quando motivar a contratação por dispensa fundamentado em situação emergencial ou urgente. O Tribunal de Contas da União (TCU) já alertou por diversas vezes a falta de planejamento do administrador público que motiva a situação de urgência:

“Aperfeiçoe o planejamento e programação de suas futuras licitações de maneira a evitar a ocorrência de contratações emergenciais embasadas no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, e a realização de pagamentos a título de indenização, por ausência de suporte contratual (art. 59 da Lei 8.666/1993).” (TCU, Acórdão 1395/2005, Segunda Câmara).

“Não proceda à contratação sem licitação, alegando situações emergenciais causadas pela falta de planejamento ou de desídia.” (TCU, Acórdão 771/2005, Segunda Câmara)

“Devem ser adotadas as providências cabíveis para que sejam promovidos os processos licitatórios com a antecedência necessária para a sua conclusão antes do término do contrato vigente, evitando-se a descontinuidade da prestação dos serviços e a realização de dispensa de licitação, fundamentada





no art. 24, inciso IV, quando não estiverem absolutamente caracterizados os casos de emergência e calamidade pública estabelecidos no citado dispositivo legal.” (TCU, Acórdão 260/2002, Plenário)

“Falta de planejamento do administrador não é capaz de justificar a contratação emergencial.” (TCU, Decisão 300/1995, Segunda Câmara)

### ***PROCEDIMENTOS – SITUAÇÃO EMERGENCIAL:***

1º. Documentar a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa do procedimento licitatório, comprovando a necessidade imediata de atendimento, impossível de ser suprida pelo procedimento licitatório.

2º. Elaborar Projeto Básico ou Termo de Referência, justificando a razão da escolha do fornecedor ou executante e encaminhando ao Controle Interno para verificação de sua conformidade.

#### **2.4.4 Dispensa de Licitação – Compra ou Aluguel de Imóvel**

A contratação direta exige a caracterização do imóvel como sendo o único, no local, capaz de atender às necessidades da Instituição em razão da localização e das instalações.

### ***PROCEDIMENTOS – COMPRA OU LOCAÇÃO DE IMÓVEL***

1º. Expedir Parecer Técnico a fim de verificar se as características do imóvel atendem perfeitamente as necessidades da Instituição, considerando:

I - Adequações físicas e elétricas;

II - Custo benefício da localização do imóvel, condições de trânsito, características do imóvel e sua adaptação às necessidades do órgão;

III - Adequações lógicas frente ao número de terminais de computadores, scanners e outros equipamentos;

IV - Demais custos finais para a perfeita utilização do imóvel;

2º Elaborar Termo de Referência;



3°. Remeter ao Controle Interno para verificação da conformidade do Termo de Referência e demais providências necessárias;

#### **2.4.5 Dispensa de licitação – instituição de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou dedicada à recuperação social do preso (Art 24, XIII, da Lei 8.666/93)**

A contratação de instituição de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou dedicada à recuperação social do preso é possível quando a Administração almejar a prestação de serviço compatível com os objetivos sociais da instituição. Além dos objetivos sociais, é necessário que a Administração verifique a estreita correlação com o ensino, a pesquisa ou o desenvolvimento institucional, como já observou o Tribunal de Contas da União:

... Não basta a instituição contratada ser brasileira, não possuir fins lucrativos, deter inquestionável reputação ético-profissional e ter como objetivo estatutário ou regimental a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional; há de observar também que o objeto do correspondente contrato guarde estreita correlação com o ensino, a pesquisa ou o desenvolvimento institucional, além de deter reputação ético-profissional na específica área para a qual está sendo contratada. (TCU, Decisão 908/1.999, Plenário)

#### ***PROCEDIMENTOS – CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO DE PESQUISA***

1°. Elaborar projeto básico/termo de referência justificando a razão da escolha do fornecedor ou executante;

2°. Juntar estatuto, regimento ou documento equivalente da instituição comprovando a finalidade de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional relacionado ao objeto da contratação;

3°. Juntar documentos comprovando a inquestionável reputação ético-profissional e a finalidade social (não lucrativo);

#### **2.4.6 Inexigibilidade de licitação – Art. 25 da Lei 8.666/93**



Por inexigibilidade entende-se os casos em que a administração não tem a faculdade para licitar, em virtude de não haver competição ao objeto a ser contratado, seja pela natureza do objeto, seja por circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. Lembramos que a competição é condição imprescindível para um procedimento licitatório; quando esta não for possível, é caso de inexigibilidade.

O art. 25 da Lei 8.666/93 menciona, exemplificadamente, os casos que podem ser enquadrados como inexigibilidade:

- a) Quando houver inviabilidade de competição;
- b) Aquisição de materiais ou equipamentos e contratação de serviços que só possam ser fornecidos ou prestados por fornecedor exclusivo;
- c) Contratação de serviços técnicos profissionais de notória especialização:
  - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
  - pareceres, perícias e avaliações em geral;
  - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
  - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
  - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
  - restauração de obras de arte e bens de valor histórico;

d) Contratação de profissional do setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Há inviabilidade de competição quando apenas um fornecedor ou prestador de serviço possui aptidão para atender ao interesse público em face as peculiaridades, singularidade ou inexistência de produtos similares do objeto contratual pretendido pela Administração.

Já a contratação de serviços técnicos profissionais ou do setor artístico caracteriza-se, em boa parte, pela singularidade do objeto. Por singularidade do objeto, entende-se que o serviço só possa ser realizado, da forma como a Administração almeja, por profissional específico, pois a complexidade, a relevância, os interesses públicos em



jogo têm de exigir a contratação de profissional que, em sua área de especialização, sobressaia, distinga-se, eleve-se acima dos demais especializados como único capaz de atender aos reclamos da Administração contratante. A singularidade de um serviço está na inviabilidade de sua execução por profissional especializado padrão.

Como exemplo de serviços técnicos profissionais, citamos contratação de palestrantes, instrutores ou inscrição em evento, como já orientado pelo Tribunal de Contas da União (TCU):

Considerar enquadrada na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13, da Lei 8.666/93, a contratação de professores, conferencistas ou instrutores, para ministrar aulas em cursos de treinamento, de formação ou de complementação de conhecimentos especializados de servidores, bem como para sua inscrição em cursos abertos a terceiros, destinados ao ensino de matérias especializadas, sempre que não se trate de treinamento baseado em técnicas e métodos padronizado de ensino.

#### ***PROCEDIMENTOS – INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E AQUISIÇÃO OU CONTRATAÇÃO FORNECIDOS/EXECUTADOS EXCLUSIVAMENTE***

1º. Certificar-se de que o produto ou serviço é prestado por fornecedor exclusivo;

2º. Providenciar documento comprobatório da exclusividade, por intermédio de atestado fornecido por órgão de registro do comércio, sindicato, federação ou confederação patronal, ou por instituição confiável e idônea que detenha credibilidade e autonomia para atestar a informação de exclusividade;

3º. Analisar com cautela as informações constantes dos certificados de exclusividade; razão da escolha do fornecedor ou executante;

4º Elaborar Projeto Básico ou Termo de Referência.

#### **PROCEDIMENTOS– NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO OU PROFISSIONAL DO SETOR ARTÍSTICO**

1º Colher documentação comprovando que o profissional é indiscutivelmente detentor de elevada experiência em sua área de atuação: atestados de anteriores



contratantes, declarando ter realizado com excelência os trabalhos; desenvolvimentos de estudos aprofundados acerca da matéria, tais como publicações de livros, artigos, teses, entre outros; alto conhecimento dentre seus pares no mercado.

2º Elaborar Projeto Básico ou Termo de Referência, justificando a escolha do fornecedor ou executante.



### **3. ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

#### **3.1 Solicitação de adesão a atas de outros órgãos da Administração Pública**

A solicitação de adesão a Atas de Registro de Preços de outros órgãos da Administração Pública somente poderá ser viabilizada quando existir prévia dotação orçamentária para o objeto pretendido.

Observa-se que já foi objeto de várias orientações pelo Tribunal de Contas da União (TCU) a artificial necessidade de aquisição/contratação após o conhecimento da existência de preços registrados de um dado objeto por outro órgão da Administração Pública.

Assim, a solicitação de adesão somente poderá ser viabilizada quando existir prévio interesse da Administração em adquirir/contratar tal objeto (previsão na memória orçamentária), as condições apresentadas pela Ata serem vantajosas ao Instituto (custo-benefício) e o procedimento licitatório demandar mais tempo que o procedimento de adesão (carona).

#### ***PROCEDIMENTOS – SOLICITAÇÃO DE ADESÃO***

1º. A unidade competente verifica se o objeto constante em ata atende a suas necessidades e se o edital permite a adesão de outros órgãos não participantes da licitação;

2º. A unidade competente faz consulta formal ao gerenciador e ao fornecedor registrado, conforme modelos de documentos nos anexos II e III;

3º. Obtendo resposta positiva, elabora o Termo de Referência, e ainda o processo deverá conter os seguintes anexos: ofícios do órgão e do fornecedor autorizando a carona, proposta da licitante vencedora, ata de registro de preços, publicação do extrato da ata e o edital da licitação;

4º. Obtendo resposta negativa, elabora Termo de Referência para aquisição/contratação mediante licitação.



## 4. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS

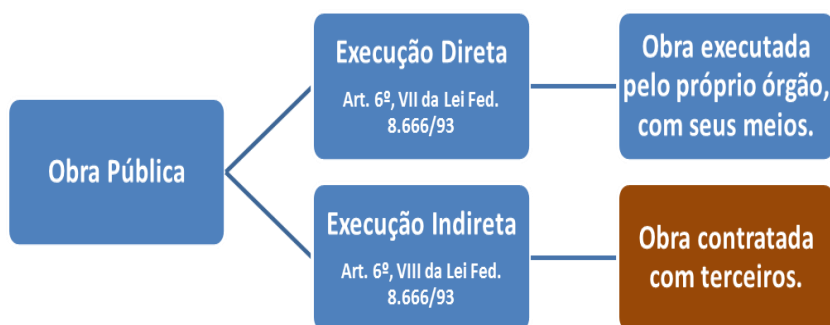
### 4.1 O porquê das obras públicas?

Em muitos dos casos a Administração Pública para promover políticas de atendimento à sociedade, o desenvolvimento do Estado e fortalecer suas estruturas administrativas necessita da construção, modernização e manutenção de espaços destinados a garantir que as ações, sejam elas no âmbito educacional, social, cultural, ambiental e de produção, se concretizem e atendam aos anseios da população.

Para a concretização dessas obras, cumpre a Administração Pública realizar, obrigatoriamente, de forma prévia a execução de procedimento licitatório, aplicável a cada uma das situações e de acordo com limites e parâmetros próprios, especificados legalmente, podendo deixar de adotá-lo somente nos casos especificados na Lei que rege as licitações e contratos da Administração Pública. Cabe destacar que a obrigação de licitar é determinada por força do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal.

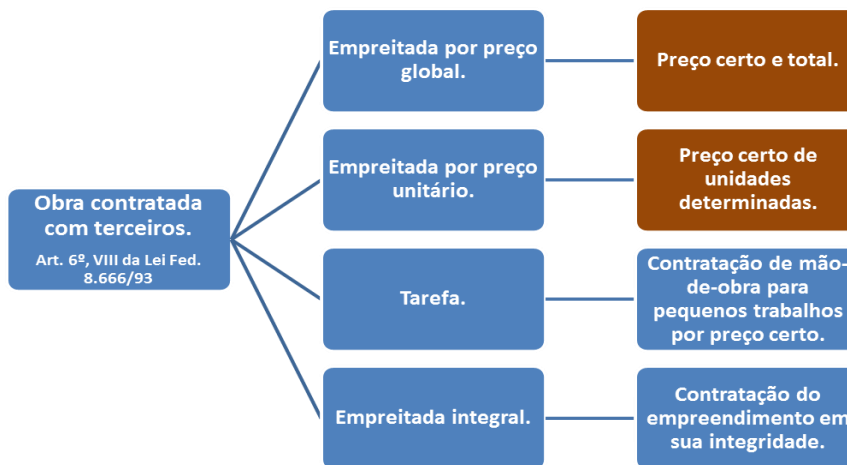
Cabe salientar que, de acordo com o art. 6º, I, da Lei Federal 8.666/1993, Obra é toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta. Já de acordo com o inciso II do mesmo artigo, Serviço é toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais.

Sobre o Regime de Execução, pode ser:





Quanto ao Regime de Contratação, pode ser:



Assim, Obra no sentido técnico é a arte de executar um objeto projetado por meio da conjugação de material e trabalho, consistindo em:

**Construção:** Como gênero, é toda a obra executada pelo homem para qualquer utilização.

**Edificação:** Como espécie, é a obra executada pelo homem e destinada para a sua utilização.

**Reforma:** É a execução de melhoramentos na construção ou edificação, por meio da conjugação de material e trabalho. A reforma caracteriza-se pela colocação de seu objeto em condições normais de utilização ou funcionamento, sem alterar ou ampliar a sua capacidade ou suas medidas originais.

**Fabricação:** É a conjugação de material e trabalho para obter peças prontas e acabadas, a serem enviadas ao local onde elas serão utilizadas para dar forma ao objeto a ser executado.



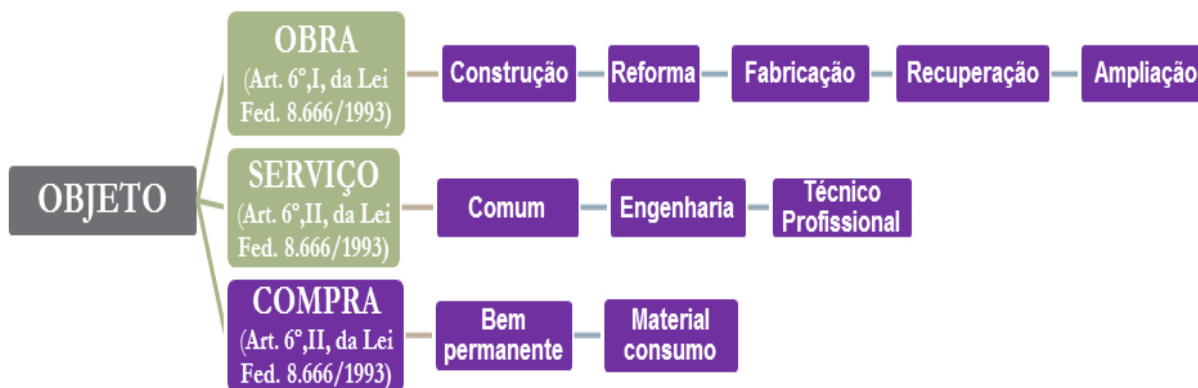


**Recuperação:** É a conjugação de material e trabalho para refazer a obra de tal modo que ela passa a apresentar a forma e as características originais, se assim interessar.

**Serviços de engenharia** são os serviços que só podem ser contratados com profissionais ou empresas que atendam às disposições da Lei Federal nº 5.194, de 24/12/1966, e satisfaçam as disposições do CONFEA/CREA e CauBR/Caus.

**Ampliação:** É a conjugação de material e trabalho para aumentar a área ou capacidade da construção ou edificação. Na ampliação, mantém-se a orientação do projeto original, mas aumenta-se a área de construção.

Neste sentido, caberá a Administração definir o objeto que se pretende adquirir/contratar, sendo a obra, o serviço, o bem, a alienação, a permissão e a locação que, afinal, será contratada por um terceiro.



### O que vem a ser o termo “projeto”?

Diversos são os entendimentos a respeito da terminologia *projeto*, o que pode gerar má interpretação, principalmente para aqueles alheios à atividade fim. Segue abaixo alguns conceitos importantes.

### Projeto (Como Plano)

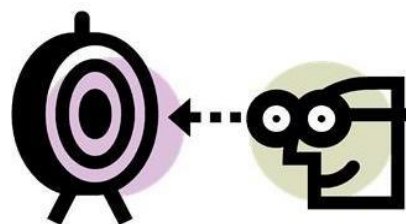
Segundo o *Project Management Body of Knowledge - PMBOK* (Conjunto de Conhecimentos de Gestão de Projetos), Projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. Também pode ser definido como um empreendimento planejado que consiste num conjunto de atividades inter-relacionadas e coordenadas, com o fim de alcançar objetivos específicos dentro dos limites de um orçamento e de um período de tempo dados. (PROCHONW, Schaffer, 1999 apud ONU, 1984).

### **Anteprojeto**

É o esboço ou rascunho de um Projeto, desenvolvido a partir de estudos técnicos preliminares e das determinações do demandante, objetivando a melhor solução técnica, definindo as diretrizes e estabelecendo as características a serem adotadas na elaboração do Projeto Básico. Deve ser precedido pelo Programa de Necessidades e Estudos de Viabilidade, e preceder a elaboração do Projeto Básico.

Nessa fase são apresentadas as plantas baixas, cortes, planta de cobertura, planta de situação, elevações e definição do padrão de acabamento, mas não existe grande detalhamento.

**Seja por desconhecimento, ou por desinteresse em mobilizar recursos para os adequados procedimentos técnicos, é comum que a Administração adote no processo licitatório o Anteprojeto no lugar do Projeto Básico. Esse ambiente é *extremamente favorável para a prática de irregularidades, já que a correta conceituação do que é esperado com a entrega do objeto não está claro.***



### ***Projeto Arquitetônico/ Projetos Complementares (Desenhos Técnicos)***



São as representações gráficas do objeto a ser executado, elaborada de modo a permitir sua visualização em escala adequada, demonstrando formas, dimensões, funcionamento e especificações perfeitamente definidas em plantas, cortes, elevações, esquemas e detalhes, obedecendo às normas técnicas pertinentes e apresentadas em pranchas. Para que não haja conflito, podem ser chamados de Desenhos Técnicos.

Para que se alcance a total clareza é imprescindível que os Desenhos Técnicos sejam acompanhados da descrição detalhada em formato textual, onde são apresentadas as soluções técnicas adotadas, todas as regras e condições que se deve seguir, caracterização individualmente dos materiais, equipamentos, elementos componentes, sistemas construtivos a serem aplicados, bem como suas justificativas, necessárias ao pleno entendimento nos desenhos referenciados. Para esta narrativa em formato de texto são adotados os seguintes documentos: Memorial Descritivo, Caderno de Encargos e Especificação Técnica.

O termo Projetos Complementares é utilizado para se referir aos Desenhos Técnicos secundários, mas não menos necessários, para a caracterização do objeto a ser realizado. Exemplificando, na execução de um prédio público o Desenho Técnico principal é o Projeto Arquitetônico.

Entretanto, é imprescindível que também haja o Projeto Estrutural, o Projeto de Instalações Hidráulicas, o Projeto de Instalações Elétricas, entre outros, que comumente são chamados de Projetos Complementares.

A Orientação Técnica 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP explicita os elementos técnicos necessários por tipologia de obras de engenharia, não esgotando ou limitando eventuais exigências de outros órgãos. A responsabilidade pelo relacionamento dos essenciais Desenhos Técnicos do empreendimento é do Setor de Projeto, devendo responder por ele um técnico habilitado.

### **Projeto Básico**



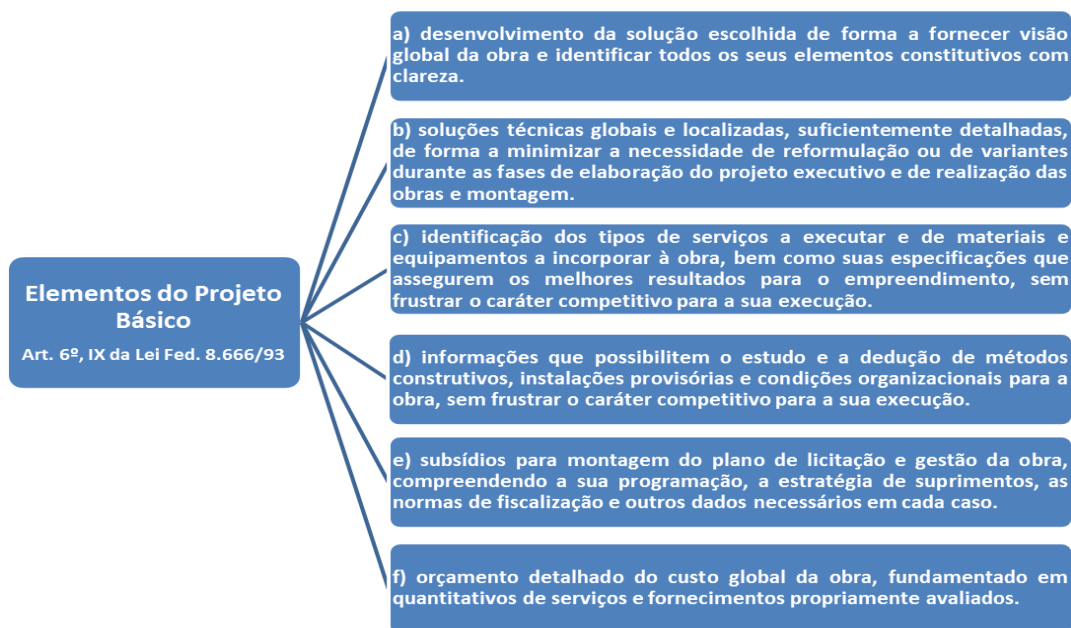
De acordo com a Lei Federal nº 8.666/1993, inciso IX, Projeto Básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, 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.

A Resolução CONFEA nº 361/1991 já previa em seus Arts. 1º e 2º que o Projeto Básico é o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que suas características básicas e desempenho almejado estejam perfeitamente definidos, possibilitando a estimativa de seu custo e prazo de execução.

Trata-se de uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e *projetos*, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica, social e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de Projeto Executivo.

O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, em sua Orientação Técnica 001/2006 define Projeto Básico como o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes a precisa caracterização da obra a ser executada, atendendo as Normas Técnicas e a legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento.

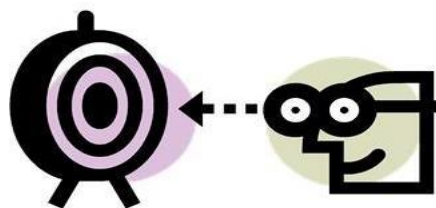
E continua: todos os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica - ART (ou o Registro de Responsabilidade Técnica – RRT), identificação do autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos.



### *Projeto Executivo*

A Lei Federal 8.666/1993, Art. 6º, inciso X, diz que o Projeto Executivo é o conjunto dos elementos necessários e suficientes à **execução completa da obra**, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. Sua elaboração pode ser providenciada antes da licitação, mas após a aprovação do Projeto Básico, ou concomitantemente a realização física do objeto, ou seja, durante a execução da obra ou do serviço, conforme art. 7º, § 1º da Lei Federal 8.666/1993.

**Importante se faz destacar que o Projeto Executivo não é um novo Projeto, e sim, o melhor detalhamento do Projeto Básico. No caso de sua elaboração ser concomitante a execução do empreendimento, ele não pode**





descharacterizar o objeto, e, por conseguinte,  
seu Projeto Básico.

Para melhor entendimento, segue abaixo um quadro obtido no Manual de Obras Públicas do TCU.

Precisão	Margem de Erro	Projeto	Elementos Necessários
Baixa	30%	Anteprojeto	<ul style="list-style-type: none"><li>• Área a ser construída;</li><li>• Padrão de acabamento;</li><li>• Custo unitário básico.</li></ul>
Média	10 a 15%	Projeto Básico	<ul style="list-style-type: none"><li>• Plantas principais;</li><li>• Especificações básicas;</li><li>• Preços de referência.</li></ul>
Alta	5%	Projeto Executivo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Plantas detalhadas;</li><li>• Especificações completas;</li><li>• Preços negociados.</li></ul>

Quadro 1. Nível de precisão de projetos (TCU).

### Documentação "AS BUILT"

Além dos projetos mencionados, é importante que a Administração adote como prática cobrar (por meio de contrato) da Contratada que ao final do empreendimento seja entregue a documentação que reflita exatamente o que foi executado na obra, comumente chamada de "*As Built*", do inglês, *como construído*.

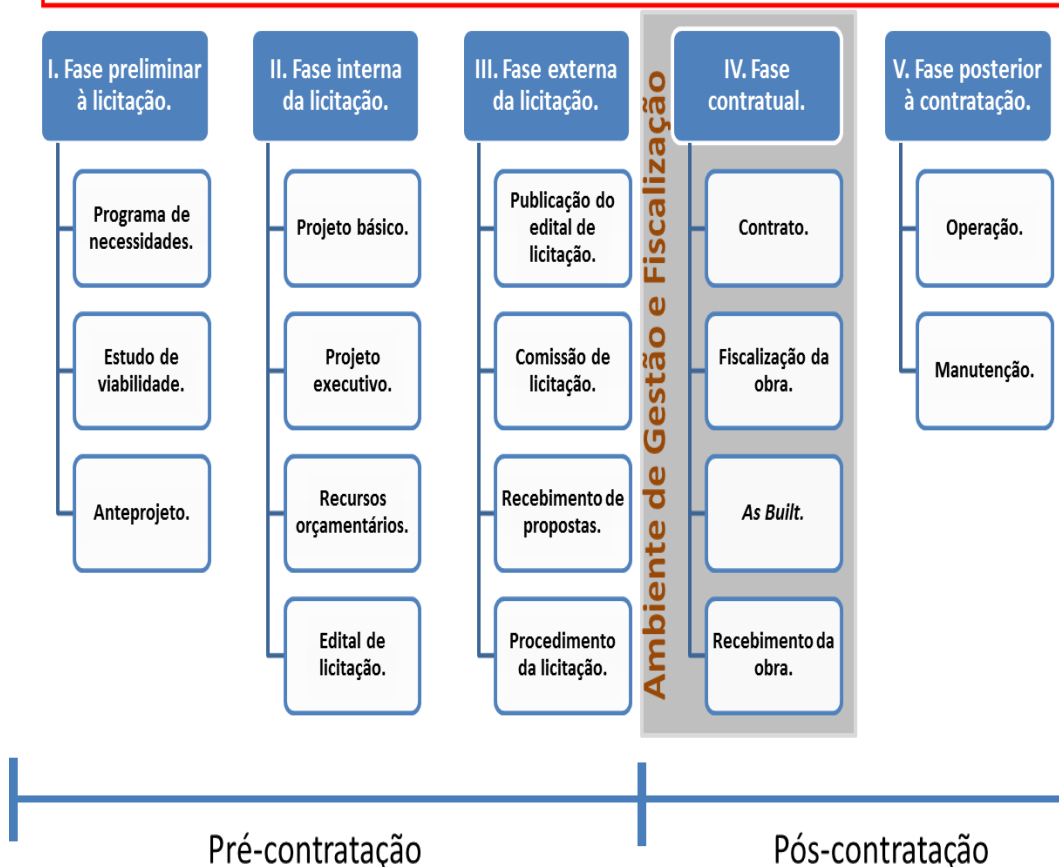
Essa juntada deve contemplar com exatidão, por meio de plantas e memoriais, todos os serviços executados e especificações detalhadas dos insumos utilizados (materiais, códigos de fabricante, cores etc.). Para a manutenção, conservação, reforma e futuras ampliações do objeto entregue, o *As Built* será de extrema importância. Por esse motivo, a entrega do *As Built* ao término da obra deve constar no edital de licitação.



**FICA A DICA**

Quanto ao percentual de precisão, o Anteprojeto deve alcançar 30%. O Projeto Básico deve alcançar 15%. O Projeto Executivo deve alcançar 5%. Já o *As Built* não deve possuir margem de erro.

**FLUXOGRAMA DO PROCESSO PARA CONTRATAÇÃO**



**Prazo de Execução e Prazo de Vigência**

O **prazo de execução** é o intervalo de tempo necessário entre o início (Ordem de Serviço) e a conclusão da obra ou serviço de engenharia (Termo de Recebimento Definitivo).



De acordo com a Lei de Licitação, Art. 57, § 1º, os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

- I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
- II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
- V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
- VI - 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.

**Alterações de projeto, especificações técnicas, cronograma físico- financeiro e planilhas orçamentárias deverão ser justificadas por escrito e previamente autorizadas.**

Em suma, o prazo de execução pode ser prorrogado quando o atraso na execução é oriundo de culpa da Contratante, de força maior, caso fortuito ou outro fato reconhecido pela Administração. Quando o atraso na execução da obra for motivado



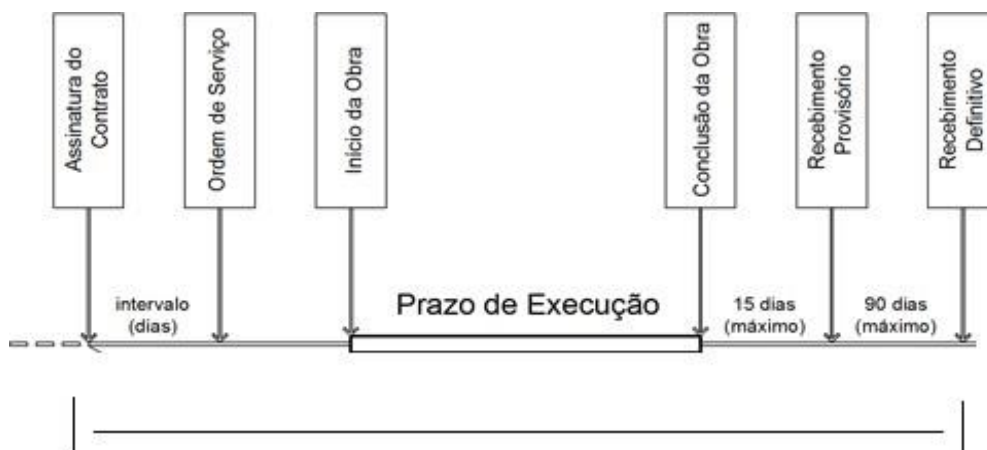


pela Contratada, o Gestor do Contrato deve proceder com a sugestão de aplicação das penalidades ao Ordenador de Despesas do órgão/entidade.

O **prazo de vigência**, por sua vez, é o lapso de tempo compreendido entre a data do início e o termo final de uma relação jurídica. É o tempo que vigora o contrato.

Sendo respeitada os tramites quanto à data de assinatura do contrato, sua publicação, o início do prazo da vigência é a trato. Por conseguinte, e quando não rescindido, a extinção (vigência) do contrato se dá com o recebimento definitivo do objeto contratado.

Abaixo segue uma representação da linha temporal dos prazos de execução e o prazo de vigência.



Uma boa prática para a gestão dos **prazos de vigência** é definir duas datas no ano, uma no início do mês de julho e a outra no final do mês de dezembro, e fazer com que a vigência dos contratos se encerre nestas. Desta forma, a atenção ao que se refere à validade do contrato é concentrada em apenas dois dias no ano, ao invés de estar fragmentada ao longo dos doze meses. Assim, o controle do Gestor de Contrato é otimizado.



- Para a contratação, é fundamental que o contratante preveja os recursos orçamentários para o pagamento das obrigações conforme estabelecido no cronograma físico-financeiro. Arts. 58-60 da Lei Federal 4.320/64.

### **O contrato está vinculado ao edital!**

Assinado o contrato, após a emissão de ordem de serviço inicia-se a fase de sua execução propriamente dita, onde o objeto do contrato será fisicamente construído.

Esta etapa é muito delicada, pois é a potencialmente mais propensa a erros e vícios com o condão de causar grandes prejuízos.

Cada uma das partes possui o dever de cumprir o pactuado no instrumento contratual na forma, no tempo e no local estabelecido.

Com efeito, é dever da Administração acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos avençados, que consiste em uma etapa essencial para a perfeita execução do objeto contratado. Ainda neste Manual será apresentado, com mais detalhes, os principais pontos que a Administração Pública deve observar para fiscalizar eficazmente a execução de uma obra.

## **4.2 Contratos administrativos**

O contrato de obra pública é um contrato administrativo e como tal a Administração Pública possui alguns privilégios e garantias em relação ao contrato privado. São exemplos:



- ✓ Presença das chamadas cláusulas exorbitantes constantes do art. 58 da Lei Federal nº 8.666/93 – que estabelecem prerrogativas em favor da Administração Pública, de modo que haja um predomínio do interesse



público sobre o interesse particular, podendo, por exemplo, modificar e rescindir unilateralmente o contrato (nos termos da Lei), fiscalizar a execução, aplicar sanções, ocupar provisoriamente imóveis e bens móveis relacionados ao objeto do contrato em situações específicas, etc;

- ✓ A formalização do instrumento contratual, sendo obrigatória para os casos de concorrência e de tomadas de preços, bem como para as dispensas e inexigibilidades, cujos preços estejam compreendidos nos limites daquelas modalidades (vide art. 62 da Lei Federal 8.666/93);
  
- ✓ Exigência de garantias (caução em dinheiro ou caução em título da dívida pública, seguro-garantia ou fiança-bancária) - que não poderão exceder a 5% do valor do contrato no caso de obras simples e 10% no caso de obras de grande vulto. Essa garantia é a contratual (não confundir com a garantia da proposta – que ocorre na fase da licitação) e será devolvida depois de devidamente executado o objeto.

## **CUIDADOS NECESSÁRIOS NA CONTRATAÇÃO**

### **Providências iniciais**



O início dos serviços fica condicionado à existência de, no mínimo, dos seguintes documentos:

- ART - Anotação de Responsabilidade Técnica dos responsáveis técnicos pela execução do contrato (Art. 1º e 2º da Lei Federal nº 6.496/1977);



- Licença Ambiental de Instalação e Operação, nos casos previstos em Lei (Art. 2º e 8º, II da Resolução CONAMA 237/1997 e seu anexo I);
- Estar de posse dos alvarás de construção (Prefeitura);
- Estar de posse das autorizações das concessionárias de luz, água e telefonia, bem como do Corpo de Bombeiros do domicílio sede da obra;
- Certificado de Matrícula referente à obra junto ao INSS - CEI da obra (Art. 256, §1º, II do Decreto Federal nº 3.048/1999);
- Ordem de serviço da Administração para início dos trabalhos;
- Garantia de execução;
- Autorizações exigidas em obras com características especiais.

**Exemplos de Licenças Ambientais e Anotações de Responsabilidade Técnica (ART):**

- Licença Ambiental: Prévia, de Instalação, de Operação.
- Anotação de Responsabilidade Técnica: do Projeto, do Orçamento, da Execução, da Fiscalização.

#### **4.2.1 Elaboração do contrato**

O art. 55 da Lei Federal nº 8.666/93 prevê as cláusulas obrigatórias que devem constar em todo tipo de contrato administrativo. Todo o contrato administrativo deverá conter as seguintes informações:

- Nome da instituição contratante;
- Nome do particular que irá executar a obra ou prestar o serviço de engenharia;
- Número da licitação ou da dispensa/inexigibilidade;
- Sujeição das contratantes às normas da Lei Federal nº 8.666/93 e às cláusulas contratuais;
- Descrição do objeto de forma detalhada e seus elementos característicos;



- Regime de execução ou a forma de fornecimento (se tarefa, empreitada integral, por preço global ou por preço unitário);
- Preço e as condições de pagamento, e os critérios de compensação financeira;
- Os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e recebimento definitivo, conforme o caso;
- Cronograma físico-financeiro;
- O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas (Art. 56 da Lei Federal nº 8.666/93);
- Os direitos e as responsabilidades das partes;
- As penalidades cabíveis e os valores das multas;
- Os casos de rescisão e os direitos da administração decorrentes da rescisão contratual (art. 77 da Lei Federal nº 8.666/93);
- A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- A legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;
- Outros dados importantes ao pleno e efetivo atingimento do objetivo; e o
- Foro competente para dirimir controvérsias (sede da



Administração contratante).

#### 4.2.2 Prazos e publicação do contrato

Os contratos, em regra, têm sua vigência limitada ao respectivo crédito orçamentário. Significa que vigoram até 31 de dezembro de cada exercício financeiro. No entanto, em alguns casos esse prazo poderá ser ultrapassado (Art. 57 da Lei Federal nº 8.666/93).

**Possibilidade de prorrogação de prazo de vigência contratual que ultrapassa o período a que se submete os créditos orçamentários deve ter previsão no ato convocatório.**

Em se tratando de obras ou serviços de engenharia, o contrato pode ter seu prazo de vigência para além do prazo a que se vincula o crédito orçamentário, basta que o empreendimento esteja contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual ou haja previsão de Lei autorizando sua inclusão (§5º do art. 5º da Lei Complementar nº 101/2000 e §1º do art. 167 da Constituição Federal).

#### 4.2.3 Eficácia dos contratos/aditivos

Para que sejam eficazes e aptos a produzir os efeitos esperados, o contrato e seus respectivos aditivos devem ter seus extratos publicados na imprensa oficial (Diário Oficial), conforme parágrafo único do art. 61 da Lei Federal nº 8.666/93, qualquer que seja o valor envolvido.

#### 4.2.4 Apostilamento

Apostilas são atos enunciativos ou declaratórios de uma situação anterior criada por Lei. **Ao apostilar um título, não se cria um direito, apenas se reconhece a existência de um direito já criado por norma legal.**



A apostila pode ser feita no verso da última página do termo de contrato ou juntada por meio de outro documento ao termo de contrato.

A apostila não necessita de publicação na imprensa oficial e pode ser utilizada nos seguintes casos:

- Variação do valor contratual decorrente de reajuste previsto no contrato;
- Compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento;
- Empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido;
- Podem ser decorrentes, ainda, de mudanças internas do órgão ou entidade que não afetem a relação entre contratada e contratante, como por exemplo, a mudança da fonte de recursos designada no contrato;
- No caso de alterações formais do instrumento contratual também é possível a adoção do apostilamento, como na retificação do CNPJ ou do endereço da empresa contratada; e
- Demais casos que não alterem as bases contratuais.

#### **4.2.5 Aditivo**

Não sendo caso de apostilamento, será de aditivo. O termo “aditivo” é usado para todo acréscimo ou supressão de objeto, serviços, prorrogações de prazos e para outras alterações do contrato.

O termo aditivo deve ser numerado sequencialmente, por exemplo: 1º Termo Aditivo ao Contrato nº XX/2019; 2º Termo aditivo ao Contrato nº XX/2019, e assim sucessivamente.

Todos os aditivos, seja de alteração de valor ou de prorrogação de prazo de execução, devem ser previamente analisados pela área técnica e jurídica, com as devidas justificativas formalizadas e quantificação dos serviços aditados.



Quando for assinado termo aditivo que implique em alteração do prazo de execução de obra, o cronograma físico-financeiro deverá ser refeito, de forma a adequar-se ao novo prazo de execução.

**IMPORTANTE**

**Quando se fizer necessário firmar termo aditivo que implique em aumento de prazo e/ou valor da obra, o gestor público, sob pena de responsabilização, deve exigir que a contratada, na data da assinatura do termo aditivo apresente, conforme o caso, reforço de valor e prorrogação do prazo da garantia contratual, de forma a compatibilizá-la com as novas condições.**

Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo (Art. 57, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93):

- Alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
- Superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- Aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
- Impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
- 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.





**IMPORTANTE**

Toda prorrogação de prazo deverá ser **justificada por escrito e previamente autorizada** pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis **aplica-se, no que couber**, o disposto no art. 55 da Lei Federal 8.666/93. Essa possibilidade se aplica aos casos em que ocorra a compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

#### **4.2.6 Acréscimos e supressões**

O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários nas obras, serviços ou compras até 25% do valor inicial atualizado do contrato. No caso de reforma de edifício ou de equipamento, o acréscimo (apenas) pode chegar a até 50%, conforme art. 65, § 1º da Lei Federal nº 8.666/1993.

**Atenção!**

**Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos, exceto as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes**

#### **4.3 Subcontratação**

O contratado, na execução do contrato, sem prejuízos das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração, desde que haja previsão no edital e no instrumento contratual, sendo a subcontratação irregular motivo para rescisão do contrato, conforme estabelecido no art. 72 e 78, VI, da Lei Federal nº 8.666/1993.



**O contratado, por exigência contratual, se houver, deverá solicitar anuência ao contratante para subcontratar.**

**O contratado sempre responderá perante à Administração pela execução do objeto, visto que não existe nenhuma relação entre o subcontratado e a Administração.**

#### **4.4 Recebimento da obra**

A **obra ou os serviços** contratados deverão ser recebidos por servidor competente, conforme art. 73 da Lei Federal nº 8.666/1993:

- **Provisoriamente**, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;
- **Definitivamente**, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 da Lei Federal nº 8.666/1993.

O prazo de observação ou de vistoria, condição para recebimento definitivo, não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

No caso de **compras ou de locação de equipamentos**:

- **Provisoriamente**, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;
- **Definitivamente**, após a verificação da qualidade e quantidade do



material e consequente aceitação.

#### CUIDADO

**Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação para recebimento do objeto contratado não serem, respectivamente, lavrados ou procedidas dentro dos prazos fixados, reputar-se-ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos.**

No caso de gêneros perecíveis, alimentação preparada, serviços profissionais e obras e serviços cujo valor esteja entre o previsto no art. 23, inciso II, alínea "a", da Lei Federal nº 8.666/1993, desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade, estes poderão ter seu recebimento provisório dispensado adotando-se, nestes casos, o recebimento mediante a expedição de recibo.

Competirá a Administração rejeitar, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato.

#### 4.5 Rescisão contratual

A rescisão contratual ocorre quando há descumprimento total ou parcial do contrato, onde cada uma das partes responde pelas consequências de sua inexecução.

A rescisão contratual, no direito administrativo pode ser unilateral, amigável ou judicial, nos casos previstos nos arts. 77, 78 e 79 da Lei Federal nº 8.666/1993. Essas modalidades não se confundem com as formas de ruptura contratual previstos no direito privado (resilição, rescisão, etc).

Assim, as rescisões do contrato podem se dar basicamente:

- a) pelo não cumprimento ou cumprimento irregular do contrato (conforme incisos I, II, V e VIII do art. 78 da Lei de Licitações);
- b) pelo não cumprimento dos prazos (conforme incisos III e IV do



art. 78 da Lei de Licitações);

c) pelo descumprimento de ordens da fiscalização (conforme inciso VII do art. 78 da Lei de Licitações);

d) por mudanças na situação de solvência e na situação societária da contratada (conforme incisos VI, IX, X e XVIII do art. 78 da Lei de Licitações);

e) por motivo de interesse público (conforme inciso XII do art. 78 da Lei de Licitações);

f) por motivos causados pela administração pública (conforme incisos XIII a XVI do art. 78 da Lei de Licitações); e,

g) por motivo de caso fortuito e força maior (conforme inciso XVII do art. 78 da Lei de Licitações).

No caso de inexecução por culpa da empresa contratada, a Lei Federal nº 8.666/1993 prevê a aplicação das sanções suscitadas anteriormente: advertência, multa, suspensão temporária ou declaração de inidoneidade.

#### **4.6 Rescisão unilateral**

Rescisão unilateral de contratos ocorre quando a Administração se depara com situações de descumprimento contratual por parte da contratada, lentidão, atraso, paralisação, ou por razões de interesse público, e decide, por ato administrativo unilateral, rescindir o contrato.

Quando a Administração der causa e não houver culpa da contratada, esta deverá ser ressarcida dos prejuízos efetivamente comprovados que houver sofrido, tendo direito à devolução da garantia e ao pagamento do que foi efetivamente executado até a data da rescisão e do custo da desmobilização, se houver.

Quando a rescisão unilateral tiver como motivo o inadimplemento ou má execução do objeto por parte da contratada, nos casos dispostos nos incisos I ao XI do art. 78 da Lei Federal nº 8.666/1993, ou ainda, por razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, nos termos do inciso XII do mesmo artigo, a Administração pode tomar posse do objeto e assumir sua execução de forma direta ou



indireta, devendo executar a garantia contratual, para ressarcimento dos prejuízos sofridos e reter os créditos decorrentes do contrato para o pagamento das multas e dos prejuízos devidos pela contratada.

Para isso, o órgão ou entidade tem a obrigação de definir o montante das perdas e danos sofridos. Uma vez apurado o valor da dívida da empresa para com o poder público, seu montante deve ser exigido do particular, seja pela via administrativa ou judicial.

Por outro lado, se o particular dispuser de créditos por receber, a rescisão do contrato por culpa da contratada acarreta a suspensão de sua faculdade de exigir o pagamento dos créditos pendentes. Somente serão novamente exigíveis depois de liquidadas as perdas e danos e na medida que os mesmos ultrapassem seus débitos com a Administração.

#### **4.7 Rescisão amigável**

Hipótese cabível quando não há interesse de ambas as partes em continuar com o contrato. Neste caso não se fala em penalidades; simplesmente as partes decidem rescindir o contrato. A Administração paga pelo que efetivamente foi feito e o contrato se extingue completamente.

#### **4.8 Rescisão judicial**

A rescisão judicial é aquela realizada com auxílio do Poder Judiciário.

Acontece quando as partes não chegam a um acordo administrativo.

#### **IMPORTANTE**

A rescisão administrativa (unilateral) e a amigável devem ser realizadas mediante autorização escrita e fundamentada pela autoridade competente, respeitados os princípios do contraditório e ampla defesa.

#### **4.9 Controle das obrigações trabalhistas e previdenciárias**



A todo o trabalhador, urbano ou rural, são devidas contribuições que vão além de seu salário e que devem ser arcados por quem os contrata. Abrangem tanto questões previdenciárias (auxílios, pensões, etc.) como trabalhistas (FGTS, 13º salário, férias). São os chamados encargos sociais.

Acontece que quando a contratada não paga os encargos dos seus empregados, a Administração Pública pode vir a ser obrigada a fazê-lo. Bem por isso, é muito importante que haja o acompanhamento efetivo da quitação das obrigações previdenciárias e trabalhistas pelo contratante, mediante a adoção de mecanismos de controle pelo gestor do respectivo contrato, de maneira periódica e sistemática.

Quanto às obrigações previdenciárias, a gestão documental deve ser efetiva tendo em vista o que dispõe o §2º do art. 71 da Lei Federal nº 8.666/1993, que imputa à Administração Pública, em alguns casos, a responsabilidade solidária pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, ou seja, o valor do débito com a Previdência Social pode ser cobrado tanto da contratada, como da contratante.

Essa obrigação decorre do art. 31 da Lei Federal nº 8.212/1991, assim como o art. 219 do Decreto Federal nº 3.048/1999, o qual previu a obrigação de a empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, efetuar a retenção do importe de 11% do valor bruto da nota fiscal, fatura ou recibo da prestação de serviços, recolhendo a importância retida em nome da empresa contratada, a título de contribuição previdenciária dos empregados por ela utilizados na referida prestação de serviços.

Por meio deste mecanismo, o agente arrecadado consegue agilizar, controlar o seu pagamento e transferir para o contribuinte tomador do serviço a atividade de fiscalização.

Do que foi acima exposto, conclui-se que a previsão legal, quanto aos recolhimentos previdenciários, em se tratando de terceirização de serviços, é no sentido de que a responsabilidade de retenção e recolhimento dos valores devidos à seguridade social é do tomador de serviços, nos moldes acima expostos, ou seja, caso não sejam as contribuições recolhidas, pode-se impor a obrigação diretamente ao tomador dos serviços, pelo menos até o limite de 11% sobre o valor da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços, nos termos legalmente previstos. Caso existam valores



remanescentes, não recolhidos, a responsabilidade subsidiária remanesce, nos termos do inciso IV do Enunciado nº 331 do Col. TST.

É importante que o gestor do contrato tenha conhecimento das normas afetas a contribuições previdenciárias e as incidências tributárias, em especial quanto ao enquadramento de determinados serviços realizados mediante cessão de mão de obra. Alguns casos: contratos de cessão de mão-de-obra, de empreitada parcial, contratação de obras sem licitação, etc.

Assim, se deve verificar os recolhimentos feitos pela contratada em nome de todos os empregados que afetivamente estão trabalhando. Em caso da constatação do não recolhimento das obrigações previdenciárias da contratada, o pagamento da medição pode ser prejudicado.

No âmbito trabalhista acontece de maneira um pouco diferente, mas nem por isso o Estado pode deixar de vir a ser chamado a quitar débitos da contratada.

Para os encargos trabalhistas, por conta da edição da Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho (modificada pelo Supremo Tribunal Federal), a Administração Pública possui responsabilidade subsidiária pelo adimplemento das verbas trabalhistas devidas pelas empresas prestadoras de serviços. Neste caso, é uma responsabilidade complementar, ou seja, se a empresa contratada não recolher as verbas trabalhistas, o Judiciário poderá condenar a Administração Pública ao ressarcimento de tais verbas, pois o trabalhador não pode ser lesado pela má gestão do contrato de trabalho.

Portanto, o controle e a gestão documental por parte da contratante é medida salutar para se evitar que o Estado seja condenado a dívidas trabalhistas e previdenciárias, que originalmente são de encargo da empresa contratada.

*Enunciado nº 331, TST:(...)IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica na 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.”*



Por isso, o gestor de contrato deverá ter pleno conhecimento dos objetos contratuais passíveis de incidência previdenciária e tributária nos termos da legislação em vigor.

A retenção deve ser efetuada mesmo quando os serviços forem executados mediante empreitada de mão-de-obra.

Os valores correlatos as incidências previdenciárias e tributárias serão destacados no corpo da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços, observada as normas correlatas, sendo compensados pela empresa contratada, quando do recolhimento das contribuições destinadas à seguridade social, devidas sobre a folha de pagamento dos segurados, ou ao fisco do ente federado.

Quando o contrato prever o fornecimento de material e equipamentos, o valor dos mesmos deve ser discriminado na nota fiscal, fatura ou recibo, sendo excluído da retenção, desde que contratualmente previsto e devidamente comprovado.

Qualquer isenção deverá ser comprovada, mediante documentos válidos e evidenciada no documento fiscal, cabendo ao gestor do contrato a certificação de legalidade.

#### **4.10 Liquidação**

Os arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964 estabelecem que o pagamento das despesas só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, entendida esta como a verificação do direito de crédito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios.

A liquidação da despesa terá por base o contrato, a nota de empenho e os comprovantes de entrega do objeto, assim como a elisão sob obrigações previdenciárias e tributárias. Para que se possa efetuar o pagamento, é necessário que o fiscal do contrato certifique a nota fiscal/fatura, atestando que os trabalhos executados, tanto em relação à quantidade, quanto em relação à qualidade, observaram as condições previstas no contrato e demais documentos técnicos.

Não pode haver também pagamentos antecipados, ou seja, o pagamento de valores de serviços não executados. Também não pode a Administração Pública deixar





de respeitar a ordem cronológica das obrigações de pagamento das faturas, sob pena de crime de responsabilidade.

O não cumprimento por parte do contratado de todos os atos necessários para a efetiva liquidação da despesa implica na suspensão do pagamento da fatura até a concretização dos mesmos, não sendo cabível exigir a atualização financeira dos valores uma vez que o inadimplemento da obrigação se deu por parte da contratada.

#### **4.11 Penalidades administrativas aplicáveis**

As pessoas físicas ou jurídicas que não cumprirem parcial ou totalmente as cláusulas do contrato estarão sujeitas, respeitado o direito de defesa, às seguintes sanções (art. 87 da Lei de Licitações):

- a) advertência;
- b) multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;
- c) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; e
- d) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

##### **4.11.1 Advertência**

É a sanção por escrito, emitida pelo órgão ou entidade contratante, quando a contratada descumprir qualquer obrigação. Trata-se de uma penalidade leve aplicada à contratada diante de pequenas falhas na execução contratual.

##### **4.11.2 Multa**

É a sanção pecuniária que deverá estar prevista no instrumento convocatório ou no contrato e que será imposta à contratada pelo atraso injustificado na entrega ou na



execução do objeto contratado. Se o valor da multa ultrapassar os créditos e/ou garantias que a empresa tenha prestado, o seu valor será descontado dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, será cobrado judicialmente. Ou seja, a multa atinge o patrimônio da contratada.

Importante lembrar que a aplicação da multa não impede que a Administração aplique, conjuntamente, à contratada as outras penalidades previstas.

#### **4.12 Suspensão temporária**

É a sanção aplicada pelo órgão ou entidade contratante que impossibilita a participação da empresa em licitações e/ou contratos com a Administração Pública, ficando suspenso seu registro no Cadastro Geral de Fornecedores até que se cumpra o prazo decretado.

Está relacionada ao desvio de conduta da empresa, quando proponente ou quando contratada. O prazo máximo para decretar a suspensão temporária é de até 2 (dois) anos, cabendo sua imposição à autoridade competente da contratante.

#### **4.13 Declaração de inidoneidade**

É a sanção aplicável às faltas graves que importem em dolo da contratada e que reste comprovado que a mesma realizou atos irregulares ou praticou qualquer ilegalidade no âmbito da licitação ou na execução contratual, demonstradores da falta de idoneidade para licitar ou contratar novamente com o Poder Público.

A declaração de inidoneidade permanecerá em vigor enquanto durarem os motivos que ensejaram a punibilidade ou até que seja promovida a reabilitação perante a autoridade que a aplicou, mediante o ressarcimento dos prejuízos resultantes. Deverá também ter decorrido o prazo mínimo de 2 (dois) anos.

A declaração de inidoneidade pode ser cumulada com a pena de suspensão temporária e ainda com o de multa e com a rescisão do contrato.



#### **4.14 A Gestão das Obras Públicas O que é?**

Gerenciar um contrato de obra não é tarefa fácil. A gestão contratual permeia todas as etapas que integram uma obra, sejam elas integrantes da atividade administrativa ou da atividade técnica.

Contudo, compete ao gestor do contrato a administração do instrumento contratual e a condução dos elementos constituídos pelo fiscal para subsidiar a autoridade máxima do órgão ou entidade contratante na tomada de decisão, ou seja, o gerenciamento de contratos administrativos de obras públicas para que os objetivos estabelecidos sejam integralmente cumpridos.

#### **4.15 Quem é o gestor?**

O gestor de contrato de obra é a unidade ou servidor responsável pela atividade administrativa relacionada à formalização do ajuste, o controle processual, a organização dos instrumentos constituídos e sua publicidade, a elaboração do instrumento de designação do fiscal do contrato, ao apoio ao fiscal e disponibilização a ele e aos demais setores envolvidos, dos documentos correlatos para acompanhamento da execução contratual, assim como da análise de todas as obrigações previdenciárias, tributárias e contributivas tendo no seu mister o assessoramento do fiscal do contrato, da unidade contábil e financeira, objetivando o alcance dos resultados almejados.

Cumpra ao gestor de contrato de obras públicas a adoção de itens de controle e de verificação, tais como indicadores de resultados e satisfação com a prestação de serviço, que possibilitem mensurar quantitativa e qualitativamente a execução de uma obra, atuando conjuntamente com o fiscal de contrato na elaboração de papéis de trabalho auxiliares a correta gestão do bem/serviço contratado.

#### **4.16 Atribuições do Gestor de Contrato**

O Gestor do Contrato deve cumprir e fazer cumprir:



- Os princípios da honestidade, probidade, e boa-fé;
- As disposições contidas na Constituição Federal e Estadual;
- As disposições contidas na Lei Federal nº 8.666/1993;
- As disposições contidas nas Leis Federal nº 5.194/1966, nº 6.496/1977 e resoluções e atos do sistema Confea/Crea;
- As disposições contidas na Lei Federal nº 12.378/2010 e resoluções do sistema CauBR/CausUF; e,
- As demais leis, decretos, resoluções, normas e outros em vigências;
- Projetos Básico e/ou Executivo, especificações técnicas, memoriais descritivos, cronogramas e demais documentos que compõem o processo licitatório.

#### **4.17 Atividades do Gestor de Contrato**

- Planejar suas atribuições a partir da celebração do contrato, tomando conhecimento da documentação licitatória e contratual e dos instrumentos de fiscalização a serem adotados;
- Convocar a contratada para em reunião apropriada, proferirem as orientações necessárias para o bom andamento do objeto contratado, registrando-se todos os resultados em ata circunstanciada assinada pelas partes;
- Fornecer todos os documentos necessários: projetos básicos e executivos, especificações técnicas, memoriais descritivos, caderno de encargos, projetos complementares, contrato, normas e critérios a serem obedecidos, bem como, instruções necessárias;
- Exercer rigoroso controle sobre o cronograma de execução dos serviços e cronograma físico-financeiro;
- Exercer rigoroso controle no histórico econômico-financeiro do contrato, em especial ao que concerne a datas pagamento, períodos de medição, ordem de início, ordens de paralização, prorrogação de



prazos, valores dos aditivos, valores das medições, e saldo acumulado, assim como as justificativas pertinentes. É recomendável que o gestor de contrato faça uso de uma planilha;

- Manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato por meio dos mecanismos de Revisão (ou Recomposição) e Reajuste. Importante se faz destacar que a responsabilidade pelos cálculos é do gestor do contrato, e não do fiscal da obra. Outro ponto que também merece atenção é que o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro pode ser em favor da contratada, assim como também o pode para a própria Administração;
- Recepcionar qualquer pedido formalizado pela contratada, procedendo à análise e demais encaminhamentos que se fizerem necessário, assim como organizando todos os documentos técnicos e jurídicos para a tomada de decisão da autoridade máxima do órgão ou entidade contratante;
- Solicitar parecer técnico ou jurídico sempre que for necessário;
- Esclarecer ou solucionar incoerências, falhas e omissões eventualmente constatadas no contrato, edital de licitação e seus anexos, assim como em outros documentos;
- Providenciar a digitalização de todos os documentos inerentes e provenientes do contrato, bem com sua correta nomeação e arquivamento em pastas digitais;
- Analisar os relatórios, pareceres e solicitações dos fiscais visando posterior encaminhamento ao superior hierárquico para decidir/autorizar o ato, conforme o caso;
- Instruir a contratada no que concerne a aplicação de multas e execução da garantia, visando posterior encaminhamento à autoridade competente para decidir/autorizar o ato, conforme o caso;
- Atestar as medições dos serviços, bem como conferir e encaminhar para pagamento as respectivas faturas devidamente atestadas pelo fiscal, emitidas pela contratada;



- Aprovar a indicação pela contratada do Responsável Técnico para a condução dos trabalhos. Deve-se ter como referência suas atribuições indicadas nas Leis Federais nºs 5.194/1966 e 12.378/2010, conforme o caso. Assim como deve avaliar a quantidade de empreendimentos sob sua responsabilidade técnica, caso já possua obras ou serviços sob sua gerência é possível que não desempenhe suas atividades a contento;
- Instruir processo concernente a eventuais prorrogações de prazo de execução do empreendimento em virtude de fatos supervenientes visando posterior encaminhamento à autoridade competente para decidir/autorizar o ato, conforme o caso;
- Instruir processo concernente a faltas cometidas pelo contratado, com indicação da penalidade cabível e da necessidade ou não de rescisão contratual visando posterior encaminhamento à autoridade competente para decidir/autorizar o ato, conforme o caso;
- Verificar e encaminhar a autoridade competente para aprovação de eventuais modificações necessárias ao perfeito cumprimento do objeto do contrato;
- Participar no recebimento definitivo do objeto, por meio de assinatura do Termo de Recebimento Definitivo, o qual apenas será efetivado se, além de atendida a execução correta do objeto contratado, a contratada corrigir sem custo para a Administração Pública eventuais defeitos ou incorreções, e ainda:
  - a) Entregar o “As Built”, se previsto no edital;
  - b) Apresentar a certidão negativa do órgão ambiental licenciador comprovando a regularidade do licenciamento ambiental, quando for o caso;
  - c) Apresentar os comprovantes de pagamento dos encargos trabalhistas e sociais, e
  - d) O “habite-se”, quando se tratar de obra de edificação.



#### 4.18 A Fiscalização de Obras Públicas O que é?

É a atividade que deve ser realizada de modo sistemático pelo representante da Administração especialmente designado, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais e técnicas do contrato, em especial quanto à execução física do objeto contratado.

A Administração deve manter durante todo o empreendimento (do início dos serviços até o recebimento definitivo) profissional ou equipe de fiscalização constituída de pessoal habilitado para o acompanhamento e controle dos serviços que serão executados.

#### Quem é o fiscal?

É o representante da Administração responsável pela fiscalização técnica e inspeção física da execução do objeto contratado, em observância ao pactuado e estabelecido nos projetos aprovados.



O fiscal será sempre um servidor, efetivo ou comissionado, de órgão ou entidade da Administração Pública, sendo admitida a contratação de terceiros para subsidiá-lo de informações (art. 67 da Lei Federal nº 8.666/1993).

#### Atividades de fiscalização e competência técnica

Para a atividade de fiscalização, é importante que seja observado as diferentes modalidades da engenharia, agronomia e arquitetura, regidas pelas Leis Federais nºs 5.194/1966 e 12.378/2010, respectivamente, assim como o registro nos seus respectivos conselhos profissionais – CREA e CAU. Do contrário, poderá o profissional incorrer no exercício ilegal da profissão, conforme disposição da Lei de Contravenções Penais:

Art. 47. Exercer profissão ou atividade econômica ou anunciar que a exerce, sem preencher as condições a que por lei está subordinado o seu exercício:

Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses, ou multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis.



O TCU, ao analisar contratos de obras da Universidade de Brasília constatou a irregularidade na fiscalização, considerando que os fiscais não detinham competência técnica específica. Assim, resolveu:

*DETERMINAR à Fundação Universidade de Brasília que exercesse adequadamente a fiscalização e acompanhamento dos contratos que celebrar (art. 67 da Lei 8.666/93) e designe fiscais com competência técnica compatível com as peculiaridades do contrato. Acórdão n.º 2.293/2007 TCU, Plenário.*

#### **IMPORTANTE**

No exercício da atividade de fiscalização, competirá ao servidor ou comissão designada efetuar anotação em registro próprio de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. As decisões e providências que ultrapassem a competência do fiscal deverão ser solicitadas aos seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

#### **Designação do fiscal**

A designação de servidor ou comissão para fiscalizar um contrato de obra ou serviço de engenharia deve se dar mediante a publicação de Portaria no Diário Oficial e ser específica para cada obra, emitida pela autoridade administrativa competente. Na Portaria deverá constar o nome, matrícula, número do registro profissional, cargo e a obra (número do processo licitatório e número do contrato) para a qual está sendo designado o fiscal, bem como breve descrição de suas responsabilidades fiscalizatórias.

Deve-se, ainda, providenciar a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, para os profissionais vinculados a CREA's, ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, para os profissionais vinculados aos CAUs.

**Observação:** Para a emissão da ART e da RRT pelos respectivos Conselhos de classe, é necessário que tenha sido emitida a Ordem de Serviço da obra ou serviço de engenharia.





**Quando o objeto contratado envolver mais de uma modalidade de engenharia, a designação deverá ser direcionada para a responsabilidade que concerne a cada profissional!**

Imagine a construção de uma edificação cujo processo executivo será em estrutura metálica. Esta última deve ser de responsabilidade de um engenheiro mecânico, podendo um arquiteto responder pela fase de acabamento.

É também pertinente que sempre sejam designados suplentes para que, no caso de impedimentos supervenientes, a obra não fique sem fiscalização.

**Depois da designação oficial, o fiscal está legalmente vinculado à obra. Por isso, deve imediatamente tomar conhecimento dos documentos referentes à contratação, inclusive daqueles que a antecederam.**

### Atribuições da Fiscalização

O Manual de Obras Públicas – Edificações – Construção, da Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão apresenta uma relação das atribuições da fiscalização.

São elas:

- Manter um arquivo completo e atualizado de toda a documentação pertinente aos trabalhos, incluindo o contrato, Caderno de Encargos, orçamentos, cronogramas, correspondência e relatórios de andamento das atividades;





Compete aos setores de Gestão de Contratos e Fiscalização de Obras, definir as pastas e sua sequência de organização a ser adotada pela equipe. Entretanto, abaixo segue uma proposta:

- 1 - Estudo (Programa de Necessidades);
- 2 - Edital;
- 3 - Contrato e Termos Aditivos;
- 4 - Planilhas (Orçamentária, Analítica, Aditivo);
- 5 - Desenhos Técnicos e Memoriais (Arquitetônicos, entre outros);
- 6- Cronograma (Cronograma Contratado e Cronograma Executivo);
- 7 - Segurança (PQO, PCMAT, PPRA);
- 8 - Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs);
- 9 - Fiscalização (Pareceres, Relatórios, Laudos, Controle Tecnológico, outros);
- 10 - Fotos e Imagens;
- 11 - Correspondências (Expedientes recebidos, Expedientes enviados, E-mails);
- 12 - Diário de Obras;
- 13 - Atas de Reunião (Ordinárias Semanais e Extraordinárias);
- 14 - Medições;
- 15 - Recebimento (Provisório e Definitivo);
- 16 - Encerramento;
- 17 - Outros



**ATENÇÃO!**

**Para que haja maior transparência, celeridade e fidedignidade das informações é importante que o gestor do contrato e o fiscal da obra tenham acesso as mesmas pastas.**

- Analisar e aprovar o plano de execução dos serviços a ser apresentado pela contratada no início dos trabalhos, que conterá, entre outros elementos, os dados básicos e critérios de projeto, a relação e quantidade de documentos a serem produzidos, o fluxograma de desenvolvimento e cronograma de execução dos trabalhos e organograma da equipe responsável pela elaboração dos trabalhos;
- Aprovar a indicação pela Contratada do Responsável Técnico para a condução dos trabalhos. Deve-se ter como referência suas atribuições indicadas nas Leis Federais nºs 5.194/1966 e 12.378/2010, conforme o caso. É pertinente que seja considerado a quantidade de empreendimentos sob a responsabilidade do técnico designado. Caso já possua obras ou serviços sob sua gerência, é possível que não desempenhe suas atividades a contento;
- Verificar se estão sendo colocados à disposição do empreendimento as instalações, equipamentos e equipe técnica previstos na proposta e no contrato de execução dos serviços;
- Esclarecer ou solucionar incoerências, falhas e omissões eventualmente constatadas no Projeto Básico, bem como nas demais informações e instruções complementares, necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos. É obrigatório que as dúvidas inerentes ao Projeto sejam formalizadas (Diário de Obras ou expedientes) para que, então, a Fiscalização proceda com a resposta;



- Promover reuniões periódicas, juntamente com o Gestor de contratos e com a Contratada (Preposto) para análise e discussão sobre o andamento dos trabalhos, esclarecimentos e providências necessárias ao cumprimento do contrato. É pertinente que estas reuniões sejam realizadas, uma vez por semana, a fim de se providenciar eventuais correções quanto ao cronograma executivo. **Destes encontros, devem ser geradas atas;**
- Informar e justificar ao seu superior hierárquico, aquele responsável pelas suas demandas, quanto à impossibilidade de fiscalizar a quantidade de obras ou serviços solicitados, frente às boas técnicas. Esta justificativa deve ser encaminhada formal e de maneira fundamentada;
- Solucionar as dúvidas e questões pertinentes aos serviços, bem como às interferências e interfaces dos trabalhos da contratada com as atividades de outras empresas ou profissionais, eventualmente subcontratadas;
- Verificar e aprovar os relatórios periódicos de execução dos serviços (Boletins de Medição) elaborados em conformidade com os requisitos estabelecidos no contrato e no projeto básico/executivo;
- Exercer rigoroso controle sobre o cronograma de execução dos serviços, aprovando os eventuais ajustes que ocorrerem durante o desenvolvimento dos trabalhos, **ajustes estes que devem estar devidamente justificados;**
- Analisar e atestar o cumprimento de obrigações oriundas de aditivos contratuais que venham a onerar o objeto original do ajuste;
- Verificar e aprovar as soluções propostas nos projetos quanto a sua adequação técnica e econômica de modo a atender as necessidades do Contratante;



- Verificar a necessidade de emitir parecer técnico sobre eventuais acréscimos (aditivo) de serviços necessários ao perfeito atendimento do objeto do contrato;
- Verificar e atestar as medições dos serviços, bem como conferir, vistoriar e encaminhar para pagamento as faturas emitidas pela Contratada, procedendo anotações nas mesmas, quando necessário;
- Encaminhar à contratada solicitações para que sejam providenciados os respectivos atendimentos;
- Receber a documentação final do projeto, verificando o atendimento aos comentários efetuados e a apresentação de todos os documentos previstos, como desenhos, especificações, memoriais de cálculo, descritivos e justificativas, em conformidade com o plano de elaboração do projeto.
- Conhecer o objeto, a descrição e especificações técnicas, os prazos, locais de execução, materiais e equipamentos a serem utilizados. Enfim, conhecer todas as cláusulas que dizem respeito à execução contratual;
- Conhecer as responsabilidades das partes envolvidas, bem como, verificar se estão sendo aplicadas as normas técnicas previstas na legislação, tais como as instruções e resoluções do CREA-CONFEA, as normas da ABNT e do INMETRO, dentre outras;
- Verificar as condições de segurança dos trabalhadores e da obra como um todo;
- Fazer visitas regulares à obra, a fim de assegurar a perfeita execução dos serviços em conformidade com o avençado nas especificações técnicas,



solicitando de imediato ao engenheiro preposto da contratada, a correção de imperfeições detectadas, registrando tudo no Diário de Obra;

- Verificar se os materiais e equipamentos utilizados estão dentro da qualidade prevista;
- Realizar pessoalmente verificações periódicas na obra, liberando para pagamento, sob pena de responsabilização, apenas os serviços efetivamente executados e em conformidade com as especificações;

**LEMBRE-SE**

O fiscal atesta tanto a quantidade como a qualidade dos materiais aplicados e serviços executados, sendo responsável por essas declarações.

- Avaliar eventuais acréscimos ou supressões necessários à consecução do projeto e reportá-los ao gestor do contrato para diligenciar junto ao Ordenador de Despesas;
- Sugerir ao superior hierárquico a aplicação de penalidades, nos casos de inadimplemento contratual parcial ou total;
- Assegurar que a empresa contratada garanta a presença de engenheiro Responsável Técnico qualificado acompanhando permanente e continuamente os serviços;
- Comunicar por escrito, em tempo hábil, ao superior hierárquico, as situações cujas soluções excedam as suas competências, propondo as providências cabíveis, conforme reza o §2º do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/1993;



- Proceder às comunicações com a empresa contratada sempre por escrito, sem emendas ou rasuras, e em duas vias, com os recibos datados para arquivo da Administração. Essas comunicações também podem se dar pelas anotações no Diário de Obra;
- Acompanhar e analisar os testes, ensaios, exames e provas necessários ao controle de qualidade dos materiais, serviços e equipamentos a serem aplicados nos trabalhos;
- Solicitar a substituição de funcionário da contratada que embarace ou dificulte a ação de fiscalização ou cuja presença no local seja prejudicial ao andamento dos trabalhos;
- Anotar todas as ocorrências relevantes da obra no **Diário de Obra**. Esse livro registra todas as informações diárias relativas ao empreendimento: condições climáticas, equipamentos utilizados, número de funcionários, etc. Deve ser feito em formulário próprio, devidamente numerado, datado e assinado pelo representante da contratada e do fiscal, em três vias, sendo uma para permanecer no local da obra e as outras duas vias para os representantes de cada parte.
- Exigir a instalação de placas de sinalização da obra, verificando se a localização e características correspondem à indicada no ato convocatório, conforme reza o art. 16 da Lei Federal nº 5.194/1966; e
- Acompanhar a elaboração do “as built”, isto é, projetos que retratam exatamente como foi construída a edificação ou executadas as instalações hidráulicas, elétricas, etc;



#### OBSERVAÇÕES

**Durante a realização de obras ou serviços de engenharia, dado seus prazos serem maiores que os dos outros contratos, é comum que o Fiscal tenha a necessidade de se ausentar (por motivos diversos, férias, saúde, dentre outros). Daí a importância da uniformização no arquivamento dos dados e documentos referentes ao contrato. Assim, seu substituído terá maior facilidade na inteiração. Além disso, em caso de auditoria de contratos conclusos, a obtenção de informações será mais rápida, o que aumenta a confiança e a credibilidade da Administração frente a instituições externas.**

#### **Demanda por Fiscal**

Devido ao elevado número de tarefas que envolvem uma fiscalização eficiente da obra, é de suma importância que o órgão gestor determine um número máximo de contratos a serem fiscalizados por um técnico específico.

A sobrecarga desta mão-de-obra fatalmente comprometerá o bom desenvolvimento das atividades contratadas, o que, por sua vez, prejudicará a ação de fiscalização.

#### **Obrigações da Contratada**

Durante a execução de serviços e obras, cumprirá à contratada a execução das seguintes medidas:

- Manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato (art. 68 da Lei Federal 8.666/1993);
- Providenciar junto ao CREA/RO as ART's referentes ao objeto do contrato e especialidades pertinentes;
- Obter junto à Prefeitura Municipal o Alvará de Construção e/ou o Alvará de Demolição;





- Efetuar o pagamento de todos os tributos e obrigações fiscais incidentes ou que vierem a incidir sobre o objeto do contrato até o recebimento definitivo pelo contratante dos serviços e obras;
- Manter no local dos serviços e obras, instalações, funcionários e equipamentos em número, qualificação e especificação adequados ao cumprimento do contrato;
- Submeter à aprovação da fiscalização, até cinco dias após o início dos trabalhos, o plano de execução e o cronograma detalhado dos serviços e obras, elaborados em conformidade com o cronograma do contrato e com as técnicas adequadas de planejamento, bem como eventuais ajustes;
- Submeter à aprovação da fiscalização os protótipos ou amostras dos materiais e equipamentos a serem aplicados nos serviços e obras objeto do contrato;
- Realizar, por meio de laboratórios previamente aprovados pela fiscalização e sob suas custas, os testes, os ensaios, os exames e as provas necessárias ao controle de qualidade dos materiais, serviços e equipamentos a serem aplicados nos trabalhos;
- 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. 69 da Lei Federal 8.666/1993);

- Responder 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 (art. 70 da Lei Federal 8.666/1993); e
- Facilitar por todos os meios ao seu alcance a ação da fiscalização, permitindo o amplo acesso aos serviços em execução e atendendo prontamente às solicitações que lhe forem dirigidas.

### Medição



Somente poderão ser considerados para efeito de medição e pagamento os serviços e obras efetivamente executados pelo contratado e aprovados pelo fiscal.

A medição de serviços e obras será baseada em relatórios periódicos elaborados pelo contratado, onde estão registrados os levantamentos, cálculos e gráficos necessários à discriminação e determinação das quantidades dos serviços efetivamente executados.

O fiscal legalmente habilitado e com atribuição específica, com base na medição, deverá medir, com exatidão, os serviços prestados pela contratada e atestar os serviços efetivamente realizados, desde que haja correlação com o contratado, com os projetos, especificações técnicas, memoriais descritivos, normas técnicas e demais documentos correlatos.



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.

**PONTO DE ATENÇÃO!**

**As medições devem ser subscritas obrigatoriamente por profissional legalmente habilitado e com atribuição específica, precedida pelo nome da empresa, sociedade, instituição ou firma a que interessem, mencione explicitamente o seu título profissional e o número da carteira profissional, conforme estabelece o art. 14 da Lei Federal nº 5.194/1966.**

**Recebimento da Obra**

Está é uma parte delicada do procedimento. Deve se dar mediante **Termo Circunstanciado**, assinado pelas partes no prazo máximo de 15 dias, a contar da data da comunicação escrita da contratada dando conta de que a obra foi finalizada (conforme alínea “a”, I, do art. 73, da Lei Federal nº 8.666/1993).

O recebimento da obra se dará em duas etapas: a primeira é a de emissão do Termo de Recebimento Provisório e a segunda é a de emissão do Termo de Recebimento Definitivo.

O **recebimento provisório** constitui um exame prévio, que deve levar em conta se o objeto está de acordo com as condições exigidas no contrato, projetos, especificações técnicas, etc. O empreendimento, caso esteja em desconformidade com o projeto básico/executivo, pode ser imediatamente recusado, ou, se a gravidade for singela e de fácil reparação, pode ser recebido provisoriamente, desde que as irregularidades sejam anotadas no respectivo Termo de Recebimento, devendo o contratado saná-las no prazo fixado, sob pena do não recebimento definitivo e a imputação de penalidades contratuais.



É pertinente que o Fiscal da Obra tenha como medidor para a emissão do Termo de Recebimento Provisório o valor da garantia. Desse modo, estará a Administração amparada financeiramente para a providência das correções, mesmo com a desmobilização da contratada.

Relevante também citar que a ausência de defeitos ou irregularidades não libera a contratada, visto que eventualmente podem surgir defeitos ou irregularidades após o recebimento provisório.

Já o **recebimento definitivo** é importante que se faça por meio de Termo Circunstanciado da comissão especialmente designada com a participação de servidor do órgão demandante. A providência deste termo deve ser efetuada no máximo 90 dias após o recebimento provisório.

### **Não custa nada lembrar!**

O Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 1.997/2006-1ª Câmara, orientou para que designe servidores distintos para compor comissão de licitação e para efetuar a fiscalização de contratos, em respeito ao princípio da segregação de funções.

### **Recomendações gerais para gestão e fiscalização dos contratos administrativos**

- I. Ter total conhecimento do edital e seus anexos, dos contratos, suas cláusulas e eventuais aditivos;
- II. Saber as obrigações do contratado, no que concerne a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no todo ou em parte, o objeto do contrato, quando constatado vícios, defeitos ou incorreções resultantes da má execução ou de materiais empregados de baixa qualidade ou de forma incorreta;
- III. Saber a responsabilidade do contratado pelos danos causados à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato;



IV. Saber quanto a responsabilidade do contratado pelas obrigações tributárias, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato, assim como valores e percentuais aplicados ao caso em questão;

V. Solicitar a seus superiores, em tempo hábil para adoção das medidas necessárias, decisões e providências que ultrapassem a sua competência;

VI. Zelar pelo bom relacionamento com a contratada;

VII. Ter conhecimento do preposto da contratada, assim como a localização da sede da empresa e outras informações para fins de contato, tais como endereço eletrônico, telefone etc;

VIII. Conferir com bastante cuidado os dados das faturas e documentos fiscais antes de atestá-las, assim como de ordens de entrega/fornecimento ou requisições;

IX. Anotar (conforme já explicitado) todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, informando ao Gestor do Contrato aquelas que extrapolarem sua competência;

X. Acompanhar e controlar, quando for o caso, os pedidos realizados e as entregas, destinadas à execução do objeto contratado, principalmente quanto à sua quantidade e qualidade, adotando quando for o caso mecanismo de controle que achar pertinente;

XI. Formalizar, sempre, os entendimentos com a Contratada ou seu Preposto, adotando todas as medidas que permitam compatibilizar as obrigações bilaterais;

XII. Avaliar constantemente a qualidade da execução contratual, mediante anotações no livro de registro ou outro documento correspondente;

XIII. Observar os princípios legais e éticos em todos os atos que praticar na qualidade de gestor ou fiscal de contrato.