

**CADERNO DE  
BOAS PRÁTICAS  
ADMINISTRATIVAS I**

---

**MANUAL DE GESTÃO  
E FISCALIZAÇÃO  
DE CONTRATOS**

---

Corregedoria Geral do  
Município de Sorocaba

# Corregedoria Geral do Município de Sorocaba



## **PREFEITURA DE SOROCABA**

*Antonio Carlos Pannunzio*  
Prefeito

## **CORREGEDORIA GERAL DO MUNICÍPIO – CGM**

**Corregedor Geral do Município**  
*Gustavo Portela Barata de Almeida*

**Primeira Câmara Correcional**  
*Antônio Marcos de Carvalho Mariano Machado*  
*José Roberto Florio Longhi*

**Segunda Câmara Correcional**  
*Alexandre Junger de Freitas*  
*Marco Antônio Leite Massari*

**Centro de Análise de Informações e Assistência Técnica (CAIAT)**  
*Alexandre Junger de Freitas*  
*Juliana Barbosa do Nascimento*  
*Gladius Alexandre Postinicoff Caglia*

**Secretária**  
*Erica Augusto de Camargo Bernardo*

**Elaboração:**  
*Jéssica Tamyris de Souza*

**Contribuições técnicas:**  
*Roberto Juliano*  
Secretário da Administração  
*Edson Luiz Egílio*  
*Capa: Jean Rafael Bravo Barbaresco*  
Área de Publicidade/GPE  
Diagramação: *Marcelo Antonio Claro*  
Área de Publicidade/GPE  
*Claudia Patrício Pereira*  
Diretora da Área de Licitações e Compras - SEAD  
*Elisabete Aparecida de Mello*  
Chefe da Divisão de Compras - SEAD  
*Rosemeire Nunes de Oliveira*  
Chefe da Divisão de Contratos - SEAD  
*Aline Correia Ferraz*  
Chefe da Seção de Apoio a Contratos de Serviços e Obras - SEAD  
*Simone Aparecida Lourenço*  
Chefe da Seção de Apoio a Contratos de Materiais - SEAD  
*Marcia Cristina de Lima*  
Chefe da Seção de Compras - SEAD  
*Alexandre Junger de Freitas*  
Procurador do Município de Sorocaba (revisão)

**1ª edição**  
**Mai de 2014**

## Fazer certo da primeira vez

Até agora só as pessoas de atenção mais aguçada se deram conta disso, mas o fato é que se encontra aberto e em pleno andamento, no Brasil de hoje, um grande e decisivo debate sobre como imprimir à Administração Pública um padrão de excelência que a leve a atender, efetivamente, em cada uma das suas muitas áreas de atuação, o interesse do povo brasileiro.

A discussão é multifacetada. Cada grupo que nela se envolve adota um enfoque diferente. Os cidadãos comuns focam a questão do atendimento final; os organismos sindicais ou representativos priorizam os interesses corporativos que representam – e isso leva, com frequência, a que se perca o foco da questão.

Tão evidente, entretanto, é o fato de que estamos longe dos padrões capazes em que a ação do governo, em todos os níveis, beneficie sempre a sociedade que, por maiores que sejam as idas e voltas, a necessidade de um controle administrativo centrado naquela progressivamente se impõe.

Para efetivar o controle da Administração Pública pela sociedade, o meu governo criou e apetrechou um órgão novo, a Corregedoria Geral do Município (CGM) cujos efeitos saneadores sobre a rotina administrativa da Prefeitura já vem se fazendo sentir.

A CGM, na medida em que melhor define as atribuições e responsabilidades de gestores e fiscalizadores, adotando – quando e se necessário - providências destinadas a apurar e desfazer ações em que o interesse da população foi prejudicado, aplicando aos responsáveis por elas as sanções cabíveis, aclara os parâmetros

ideais de atuação da Administração Pública e promove sua divisão, ajustando a conduta dos agentes públicos aos parâmetros legais e administrativos corretos.

Essa missão supõe, antes de tudo, um trabalho informativo e educativo do servidor, explicando, de forma simples e inequívoca, as boas práticas aplicáveis às diferentes áreas da administração. Esse trabalho se desenvolve pela via da transmissão oral de diretrizes e da publicação das mesmas para que o agente público retorne ao seu texto sempre que necessário e, desse modo, se habitue a fazer certo da primeira vez, prevenindo lesões do interesse público e eliminando os custos do retrabalho.

É esse o sentido do início da publicação, pela CGM, dos Cadernos de Boas Práticas Administrativas, cujo texto inicial é o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos.

Reunindo, num texto de fácil consulta, informações de ordem prática e modelos para utilização das mesmas, este Manual será para os profissionais do serviço público, uma importante ferramenta de trabalho que os auxiliará a projetar-se ainda mais como profissionais competentes e respeitados e capazes de dar a Administração Pública Municipal em Sorocaba os padrões de qualidade de que ela não pode prescindir. Sorocaba, julho de 2014

**ANTONIO CARLOS PANNUNZIO**  
PREFEITO MUNICIPAL

## Considerações Preliminares

A Corregedoria-Geral do Município tem, dentre outros, o encargo de examinar a regularidade das atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, bem assim acompanhar a execução das contratações públicas, viabilizando e divulgando informações sobre o assunto, com o propósito de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão municipal.

A iniciativa de elaboração do presente caderno de boas práticas administrativas surgiu da constatação da necessidade de tornar melhor a gestão e a fiscalização de contratos e atos jurídicos análogos, verificada nas correições ordinárias e extraordinárias levadas a efeito desde a criação do Órgão. Assim, em virtude das repetidas impropriedades detectadas, conforme restará demonstrado adiante, deu-se realce às atribuições e às responsabilidades dos gestores e fiscalizadores de contratos, sob o prisma do controle da gestão pública por meio de ações preventivas.

Nesse contexto, o objetivo deste caderno de boas práticas administrativas é ajudar as autoridades e os servidores públicos na gerência e controle dos contratos cujas despesas corram à conta dos recursos alocados a respectiva secretaria ou entidade da administração indireta.

Para isso, além de ideias essenciais acerca das atribuições e responsabilidades dos gestores e fiscalizadores, este manual conta com um guia básico para o acompanhamento de contratos, além de modelos<sup>1</sup> para a padronização de procedimentos.

**GUSTAVO PORTELA BARATA DE ALMEIDA**

CORREGEDOR-GERAL DO MUNICÍPIO

1 . Modelos adaptados do Manual de Fiscalização de Contratos elaborado pela Advocacia-Geral da União, constando, também, sugestão da Seção de Apoio a Contratos de Materiais da Secretaria Municipal da Administração.

## Introdução

Preliminarmente, faz-se necessário explicitar conceitos básicos atinentes ao tema da gestão e fiscalização dos contratos.

Nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, tem-se que **contratos administrativos são todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.**

***Os contratos regulam-se pelas respectivas cláusulas, pelas normas da Lei de Licitações e pelos preceitos de direito público. Na falta de tais dispositivos, regem-se pelos princípios da teoria geral dos contratos e pelas disposições de direito privado. Essa distinção faz com que as partes do contrato administrativo não sejam colocadas em situação de igualdade; a Administração assume posição de supremacia e pode, por exemplo, modificar ou rescindir unilateralmente o contrato, bem como impor sanções ao particular.<sup>2</sup>***

Conforme preconiza o artigo 66 da citada Lei, o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas da Lei nº 8.666/93, bem como demais legislações cabíveis, se o caso, respondendo cada qual pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

<sup>2</sup> Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4ª edição Revista, atualizada e ampliada – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

Os principais contratos celebrados pela Administração são os **contratos de obra pública, contratos de serviços e os contratos de fornecimento.**

Nos termos da Lei Nacional de Licitações, considera-se obra toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta (feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios) ou indireta (contratação do órgão ou entidade com terceiros, sob qualquer dos seguintes regimes: empreitada por preço global; empreitada por preço unitário; empreitada integral; e tarefa). Tais obras se referem a bens móveis ou imóveis, destinados à população em geral ou ao serviço público.

O artigo 13 da aludida Lei enumera como serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

No mais, **contrato de empreitada**, característico do Direito Civil, consubstancia-se no ajuste em que o contratado (empreiteiro) se compromete a entregar ao contratante a obra concluída (ou executar parcela previamente estipulada), recebendo a

remuneração ajustada e realizando a obra por sua conta e risco, com ampla liberdade. Se a contratação é só para a realização da obra, fornecendo o contratante todos os materiais, temos uma “empreitada de labor”; se o empreiteiro, além de realizar a obra fornece, ele mesmo, materiais, configura-se a “empreitada mista”.<sup>3</sup>

Como bem elucidaram Alexandrino e Vicente Paulo, na contratação com a administração pública, o regime jurídico principal é o da Lei Nacional de Licitações, implicando em diminuto grau de liberdade do empreiteiro, pois a execução do contrato sujeita-se a fiscalização pela Administração e a todas as cláusulas exorbitantes que regem os contratos administrativos.

Neste caso, embora o empreiteiro assuma a responsabilidade pela execução da obra, eventuais danos causados a terceiros acarretam a responsabilidade objetiva do Estado, na modalidade “risco administrativo”.

No que concerne aos **contratos de serviços**, a aludida Lei Federal define como serviço 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.

Tais contratos se referem a serviços privados prestados à Administração; a prestação de serviços públicos é delegada a particulares por meio da celebração de contrato de concessão ou de contrato de permissão de serviço público, sempre precedidos de licitação.

Conforme já consignado anteriormente, o artigo 13 da Lei nº 8.666/93 define quais são os serviços técnicos profissionais especializados. A importância de tal definição se revela na seara da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 25 do

mesmo diploma legal.

Ademais, quanto aos contratos de fornecimentos, embora não haja consenso doutrinário acerca da distinção entre eles e a mera compra e venda, entendemos que a Lei nº 8.666/93 não faz distinção de tais instrumentos, tendo em vista que o inciso III, artigo 6º, define compra como toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente.

De todo modo, a doutrina refere-se ao **contrato de fornecimento** como o contrato administrativo por meio do qual a administração adquire coisas móveis, como material hospitalar, material escolar, equipamentos, gêneros alimentícios, necessárias à realização e à manutenção de suas atividades, à prestação de serviços públicos ou à realização de obras.

Tal contrato poderá ser de 03 (três) espécies: **contrato de fornecimento integral, fornecimento parcelado e fornecimento contínuo**.

Por fim, tem-se, ainda, os contratos de concessão, os quais são, em síntese: **concessão de serviços públicos; concessão de uso de bem público; e concessão de obra pública**.

Como bem conceituou a Prof.<sup>a</sup> Maria Sylvia Di Pietro, **contrato de concessão** é “contrato administrativo pelo qual a Administração confere ao particular a execução remunerada de serviço público ou de obra pública, ou lhe cede o uso de bem público, para que o explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais”.<sup>4</sup>

Caracteriza o contrato de concessão de obra pública o fato de a remuneração do executor da obra ser feita pelo usuário ou beneficiário da obra, e não pela Administração.

<sup>3</sup> Direito Administrativo Descomplicado. Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo. 19ª Edição, Revista e Atualizada. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2011.

<sup>4</sup> Apud. Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo. *Direito Administrativo Descomplicado*. 19ª Edição, Revista e Atualizada. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2011.

Os contratos de concessão de uso de bem público podem, ou não, prever a remuneração por parte do particular, bem como podem ter prazo certo ou indeterminado. Mediante a celebração de tais contratos, a Administração outorga ao particular o direito (real) pessoal e intransferível de utilizar um bem nos termos da sua destinação específica, como, por exemplo, a concessão de direito de uso de espaço público para lanchonete em Zoológico Municipal.

Nos termos do artigo 23, §3º, da Lei nº 8.666/93, referida concessão deve ser precedida de licitação, em regra, na modalidade concorrência, com critério de julgamento de maior lance ou oferta, conforme o artigo 45, §1º, inciso IV da mesma lei<sup>5</sup>. As hipóteses específicas de licitação dispensada encontram-se definidas no mesmo diploma legal, em seu artigo 17.

Diante do quanto exposto, necessário se faz tecer elucidações acerca da atividade de **gestão e fiscalização dos contratos**.

O exercício da fiscalização consiste na vigilância e exame do objeto contratado (seja aquisição de bens, prestação de serviços ou execução de obras) pela Administração, cuja finalidade é verificar se houve a observância das especificações contratualmente previstas no termo firmado entre as partes, bem como das disposições técnicas e administrativas.

**É a atividade de maior responsabilidade nos procedimentos de gestão contratual, em que o Fiscal deve exercer um acompanhamento zeloso e diário sobre todas as etapas/fases da execução contratual.**

Os Gestores e os Fiscais de contrato, embora possuam

5 Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (...)

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

similitudes, não se confundem, fazendo-se necessária sua distinção, a fim de que se possa determinar a correta atribuição das responsabilidades operacionais.

O artigo 67 da Lei Nacional de Licitações define o papel dos fiscais, mas não o distingue explicitamente da figura do **gestor**. **Este poderá desempenhar também as funções de fiscalização, mas um fiscal não poderá assumir a responsabilidade do gerenciamento. Ao fiscal, e apenas a ele, caberá a responsabilidade pela assinatura de documentos (atestados etc.). Ao gestor, a tomada de decisões gerenciais relativas à execução do objeto contratual.**<sup>6</sup>

***O Gestor de contrato desempenha serviço geral de gerenciamento de todos os contratos, já o Fiscal atua em questões pontuais de cada contrato, possuindo responsabilidade própria e exclusiva.***

Ademais, em que pese a existência da figura do Gestor do contrato, a lei de licitações exige a nomeação de Fiscal específico para cada contrato.

Portanto, **deverá ser designado como Fiscal do contrato servidor, preferencialmente com conhecimento técnico acerca do objeto da contratação, para acompanhar e fiscalizar a execução contratual, devendo informar a**

6 Guia Útil para Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos / Unesp, 2011 : Pró-Reitoria de Administração : Divisão Técnica Administrativa.

**Administração sobre eventuais vícios, irregularidades ou baixa qualidade dos serviços prestados pela contratada, propor as soluções e as sanções que entender cabíveis para regularização das faltas e defeitos observados, responsabilizando-se pela verificação do efetivo cumprimento das obrigações pactuadas e respectivo ateste das faturas/notas fiscais** (inciso XVIII do Anexo I da IN/MP nº 02/2008).

**Já o gestor do contrato é o responsável pela administração de todos os contratos da sua respectiva Secretaria, pela formalização dos mesmos, por cuidar, por exemplo, da manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro; da respectiva autorização do pagamento das notas fiscais/faturas dos contratos celebrados; das documentações; do controle dos prazos de vencimento; prorrogações; aditamentos, dentre outros.**

Para definição de tais funções e, ainda, considerando o Decreto Municipal nº 21.006/2014, verifica-se a necessidade de observar atentamente o que foi descrito e o que será a seguir detalhado.

Cabe, ainda, ressaltar que na Área de Licitações e Compras Diretas há as Seções de Apoio aos Gestores de Contratos, as quais são responsáveis pela operacionalização das atribuições dos mesmos.



### **Atribuições da Seção de Apoio a Contratos**

A Seção de Apoio a Contratos (Serviços e Obras ou Materiais) tem a responsabilidade de interlocução com as diversas áreas administrativas, bem como de executar atividades de apoio e orientação à fiscalização exercida pelo Gestor e pelo Fiscal do contrato.

Cabe à Seção de Apoio a Contratos, portanto, **dar suporte às autoridades responsáveis** pelas alterações contratuais decorrentes de pedidos de reajustes, repactuações, reequilíbrios econômico-financeiros; acréscimos ou reduções dos quantitativos contratados; incidentes relativos a pagamentos, especialmente quanto à correta instrução processual; controle de prazos contratuais; prorrogações; encaminhamentos das ações relativas à aplicação de penalidades etc, conforme informações e/ou solicitações do fiscalizador do contrato.

Desta feita, o fiscal do contrato deve sempre ter em mente que o acompanhamento pontual é de sua responsabilidade, própria e exclusiva.

## Atribuições do Gestor de Contratos<sup>7</sup>

Atribui-se à figura do Gestor, dentre outras atividades, as que seguem:

1) Cuidar das questões relativas:

a) à prorrogação do contrato junto à autoridade competente (ou às instâncias competentes), que deve ser providenciada antes de seu término, fazendo-se constar as competentes justificativas;

b) à comunicação para abertura de nova licitação à área competente, antes de findo o estoque de bens e/ou a prestação de serviços e com antecedência razoável;

c) ao pagamento de faturas/notas fiscais;

***Para as contratações com a Prefeitura, caberá ao Gestor o encaminhamento à Seção de Apoio a Contratos para conferência e envio à Secretaria da Fazenda para que esta promova o pagamento de faturas/notas fiscais.***

d) à comunicação ao setor competente sobre quaisquer incongruências observadas na execução contratual, que impliquem na atestação;

2) Comunicar as irregularidades encontradas: situações que se mostrem desconformes com o edital ou o contrato, bem

7 Atribuições extraídas do Guia Útil para Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos / Unesp, 2011 : Pró-Reitoria de Administração : Divisão Técnica Administrativa; *bem como dos apontamentos realizados* pela Área de Licitações e Compras, pela Divisão de Contratos e pela Divisão de Compras, todas da Secretaria Municipal da Administração.

como à lei, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, norteadores dos procedimentos licitatórios;

3) Exigir somente o que for previsto no contrato, devendo qualquer alteração de condição contratual ser submetida ao superior hierárquico, se o caso, acompanhada das justificativas pertinentes;

***Para as contratações com a Prefeitura, caberá ao Gestor submeter as alterações contratuais à Secretaria da Administração, a fim de que esta verifique a respectiva legalidade.***

4) Cuidar das alterações de interesse da contratada, que deverão ser por ela formalizadas e devidamente fundamentadas, principalmente em se tratando de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro ou repactuação. No caso de pedido de prorrogação de prazo, deverá ser comprovado o fato impeditivo da execução, o qual, por sua vez, deverá corresponder àqueles previstos no parágrafo primeiro do artigo 57, da Lei nº 8.666/93 e alterações<sup>8</sup>;

8 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.

5) Elaborar ou solicitar justificativa técnica, quando couber, com vistas à alteração unilateral do contrato pela Administração;

6) Negociar o contrato sempre que o mercado assim o exigir e quando da sua prorrogação, nos termos da Lei;

7) Buscar auxílio junto às áreas competentes em caso de dúvidas técnicas, administrativas ou jurídicas;

8) Consignar nos autos todos os fatos dignos de nota;

9) Deflagrar e conduzir os procedimentos de finalização à contratada, com base nos termos contratuais, sempre que houver descumprimento de suas cláusulas por culpa da contratada, acionando as instâncias superiores e/ou os Órgãos Públicos competentes quando o fato exigir.

***A compra direta não é menos importante!!! Para estes casos, recomenda-se que os Gestores de Contratos observem as atribuições acima citadas, com exceção dos itens 04; 05; e 06.***

## Atribuições do Fiscal de Contratos<sup>9</sup>

Dentre outras, são atribuições do Fiscal:

- 1) Ler atentamente o Termo de Contrato e anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à sua execução;
- 2) Esclarecer dúvidas do preposto/representante da contratada que estiverem sob a sua alçada, encaminhando às áreas competentes os problemas que surgirem quando lhe faltar competência;
- 3) Acompanhar a execução do objeto contratual (verificando a correta utilização dos materiais, equipamentos, contingente em quantidades suficientes etc) e formalizar a atestação. Em caso de dúvida, buscar, obrigatoriamente, auxílio para que efetue corretamente a atestação/medição;
- 4) Antecipar-se a solucionar problemas que afetem a relação contratual (greve, chuvas, fim de prazo, etc.);
- 5) Zelar pelo efetivo cumprimento das obrigações contratuais assumidas e pela qualidade dos produtos e serviços fornecidos pela contratada;
- 6) Notificar a contratada em qualquer ocorrência desconforme com as cláusulas contratuais, sempre por escrito, com prova de recebimento da notificação (procedimento formal e com prazo para a apresentação de sua defesa prévia). Em caso de obras e prestação de serviços de engenharia, anotar todas as ocorrências no diário de obras, tomando as providências que estejam sob sua alçada e as que não estiverem, encaminhando às instâncias competentes;

<sup>9</sup> Atribuições extraídas do Guia Útil para Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos / Unesp, 2011 : Pró-Reitoria de Administração : Divisão Técnica Administrativa ; Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria Executiva – Brasília: Mapa/ACS, 2009; bem como dos apontamentos realizados pela Área de Licitações e Compras, pela Divisão de Contratos e pela Divisão de Compras, todas da Secretaria Municipal da Administração.

Para as contratações com a Prefeitura, caberá ao Fiscal encaminhar à Seção de Apoio a Contratos para que notifique a contratada em qualquer ocorrência desconforme com as cláusulas contratuais, nos moldes descritos no item 06 acima.

7) Examinar as faturas/notas fiscais apresentadas pela contratada, bem como toda a documentação exigida em contrato, especialmente observando se são referentes ao objeto efetivamente contratado. Conferi-las antes de atestá-las, promovendo as correções devidas e arquivando cópia junto aos demais documentos pertinentes. Após a conferência, atesto e eventual saneamento, o fiscal deverá encaminhá-los à unidade competente para pagamento;

***Para as contratações com a Prefeitura, caberá ao Fiscal encaminhar as faturas/notas fiscais à Seção de Apoio a Contratos para os devidos registros e encaminhamento à Secretaria da Fazenda, a fim de que esta efetue o pagamento.***

8) Fiscalizar a manutenção, pela contratada, das condições de sua habilitação e qualificação, com a solicitação dos documentos necessários à avaliação;

9) Solicitar, quando for o caso, ou pedir a substituição dos bens e serviços por inadequação às especificações do contrato ou em virtude dos vícios que apresentem; efetuar glosas de medição por serviços mal executados ou não executados;

10) Sugerir a aplicação de penalidades ao contratado, em face do inadimplemento das obrigações, após ter registrado a não conformidade do bem/serviço com o que fora pactuado. A ação do Fiscal, nesses casos, deverá observar o que preceitua o Termo de Contrato e/ou o ato convocatório da licitação, principalmente em relação ao prazo nele previsto;

11) Acompanhar e controlar, quando for o caso, as entregas e o estoque de materiais de reposição, destinado à execução do objeto contratado, principalmente quanto à sua quantidade e qualidade;

12) Avaliar constantemente a qualidade da execução contratual, propondo, sempre que cabível, medidas que visem reduzir gastos e racionalizar os serviços;

13) Observar rigorosamente os princípios legais e éticos em todos os atos inerentes às suas atribuições, agindo com transparência no desempenho de suas atividades;

14) Controlar o prazo de vigência do instrumento contratual sob sua responsabilidade;

15) Manter em arquivo cópias de contratos e eventuais termos aditivos para acompanhamento;

16) Receber, provisória e definitivamente, as aquisições, obras ou serviços sob sua responsabilidade, mediante termo circunstanciado, de acordo com amostras, marcas e/ou descrições dos itens conforme contratado;

17) Comunicar à unidade competente eventuais atrasos nos prazos de entrega e/ou execução do objeto, bem como os pedidos de prorrogação, se for o caso;

***Para as contratações com a Prefeitura, a unidade competente é a Seção de Apoio a Contratos.***

18) Acompanhar o cumprimento, pela contratada, do cronograma físico-financeiro;

19) Receber as etapas de obra mediante medições precisas e de acordo com as regras contratuais;

20) Manter, no local da obra, Livro Diário, e registrar todas as ocorrências relevantes;

21) Encaminhar à Seção de Apoio a Contratos pedidos de aditamento de prazo, **EM TEMPO HÁBIL (prazo de 90 (noventa) dias** para a concorrência e a tomada de preços, e **no prazo de 60 (sessenta) dias**, para as demais modalidades de licitação), de acréscimos ou decréscimos (quantitativos e qualitativos) ao contrato, acompanhado das devidas justificativas;

22) Os pedidos de aditamento de prazo devem ser encaminhados com a justificativa assinada pelo(a) Secretário(a) da pasta, acompanhados dos seguintes documentos: 03 (três) orçamentos que comprovem a vantagem da administração municipal; prazo do aditamento; aceite da contratada; número da reserva orçamentária no valor correspondente ao prazo; e número da nova CPL e/ou solicitação de compra/serviço que substituirá tal contrato, se o caso;

23) Para os pedidos de acréscimos e/ou decréscimos a Secretaria deverá apresentar justificativa assinada pelo(a) Secretário(a) da pasta, acompanhada do número da reserva orçamentária em caso de acréscimos, observando as disposições e limites previstos no artigo 65 da Lei nº 8.666/93<sup>10</sup>;

10 Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

24) Estabelecer prazo para correção de eventuais pendências na execução do contrato e informar à autoridade competente ocorrências que possam gerar dificuldades à conclusão do objeto contratado ou em relação a terceiros;

25) Encaminhar à autoridade competente, eventuais pedidos de modificações no cronograma físico-financeiro, substituições de materiais e equipamentos, formulados pela contratada;

26) Buscar auxílio junto às áreas competentes em caso de dúvidas técnicas, administrativas ou jurídicas.

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1º deste artigo.

§ 4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

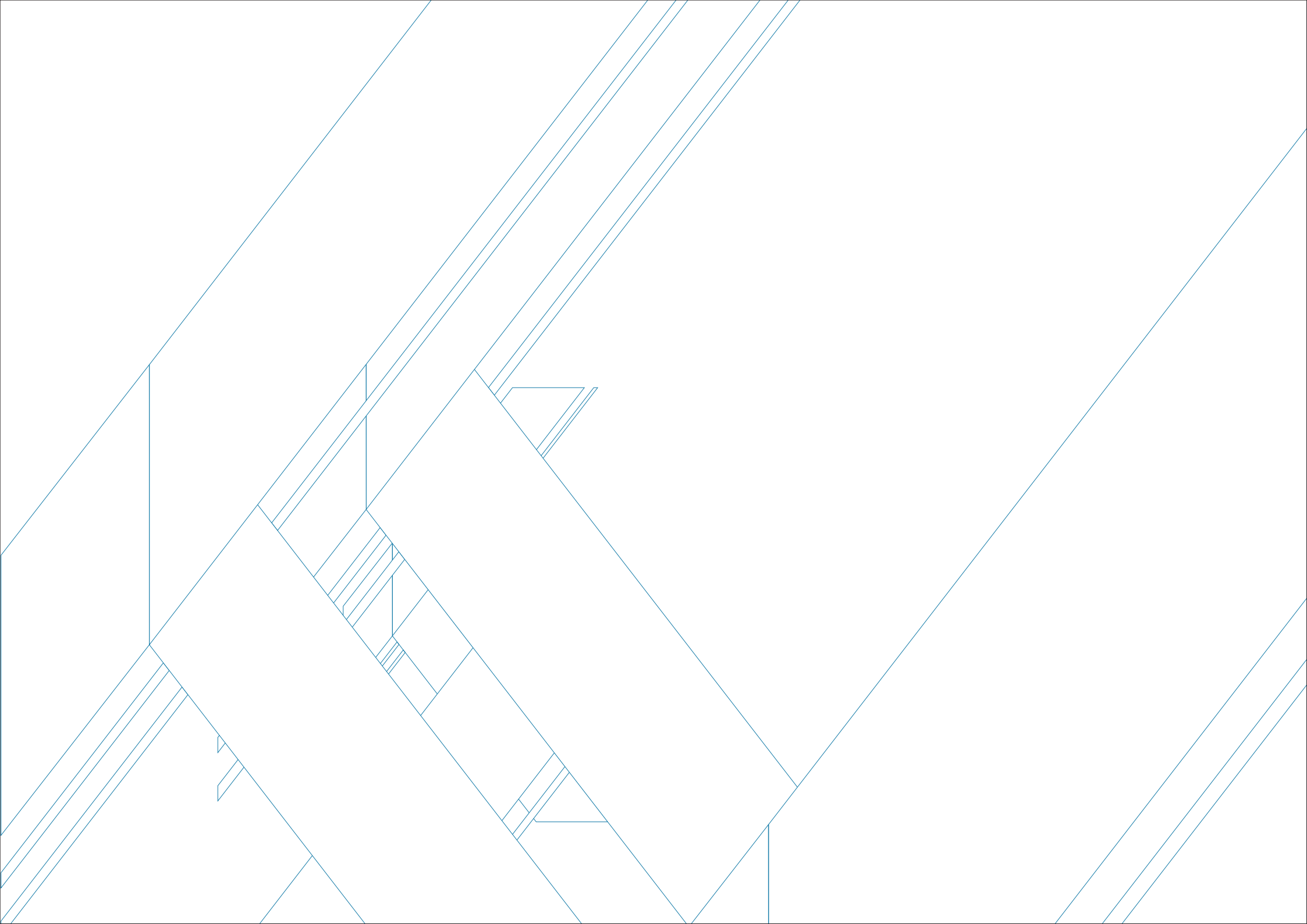
§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 7º (VETADO)

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

**Para as contratações com a Prefeitura, qualquer alteração contratual deverá ser previamente submetida à análise técnica e jurídica da SEAD.**

*A compra direta não é menos importante!!! Para estes casos, recomenda-se que os Fiscais de Contratos observem as atribuições acima citadas, com exceção dos itens 08; 15; 18; 19; 20; 21; 22; 23; e 25.*



## Responsabilidades dos Gestores e Fiscais de Contratos

Os Fiscais e Gestores de contratos podem ser responsabilizados nas 03 (três) esferas, quais sejam: **administrativa, civil e penal.**

Na seara administrativa, os Fiscais e Gestores, assim como qualquer servidor, devem desempenhar suas funções observando os princípios balizadores da Administração Pública, quais sejam: princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público; princípio da legalidade; moralidade; impessoalidade; publicidade; eficiência; razoabilidade e proporcionalidade; autotutela; e da continuidade dos serviços públicos.

Desta feita, verificada a ocorrência de condutas incompatíveis com as respectivas funções, deverá ser determinada a instauração do competente **procedimento administrativo sancionador**, podendo ser aplicadas as sanções administrativas pertinentes.

Ademais, frise-se que quando da constatação de **improbidade administrativa**, aplica-se o disposto na Lei nº 8.429/92.

É cediço que as disposições da aludida lei aplicam-se não apenas àquele a quem reputa ser agente público, nos termos do seu artigo 2º<sup>11</sup>, mas, também, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta<sup>12</sup>.

### **Independentemente das sanções penais, civis e administrativas**

11 Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

12 Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

previstas na legislação específica, a prática dos atos de improbidade administrativa sujeita os responsáveis às cominações previstas no artigo 12 do mesmo diploma legal, as quais podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato, quais sejam:

I - na hipótese de **enriquecimento ilícito**:

- a) **perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio;**
- b) **ressarcimento integral do dano, quando houver;**
- c) **perda da função pública;**
- d) **suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos;**
- e) **pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial;**
- f) **proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;**

II - na hipótese de **prejuízo ao erário**:

- a) **ressarcimento integral do dano;**
- b) **perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância;**
- c) **perda da função pública;**
- d) **suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos;**
- e) **pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano;**
- f) **proibição de contratar com o Poder Público ou**

**receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;**

III - na hipótese de **prática de ato atentatório aos princípios da Administração Pública:**

- a) **ressarcimento integral do dano, se houver;**
- b) **perda da função pública;**
- c) **suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos;**
- d) **pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente;**
- e) **proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.**

Na fixação das penas previstas nesta lei, o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Já no que tange à responsabilidade penal, verificando-se a prática de conduta tipificada como crime, dentre os quais se incluem os previstos na Seção III, Capítulo IV, da Lei nº 8.666/93, o servidor torna-se passível de ser submetido a diversas modalidades de pena, inclusive as restritivas de liberdade. Vejamos alguns exemplos:

#### **Crime de Peculato (Código Penal, Artigo 312)**

Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor

ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

**Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.**

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

#### **Crime de Corrupção Passiva (Código Penal, Artigo 317)**

Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

**Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.**  
(Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

**Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.**

#### **Crime de Prevaricação (Código Penal, Artigo 319)**

Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

**Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.**



### **Crimes tipificados pela Lei Nacional de Licitações**

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

#### **Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.**

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

#### **Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.**

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

- I - elevando arbitrariamente os preços;
- II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;
- III - entregando uma mercadoria por outra;
- IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;
- V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

#### **Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.**

Por fim, quando, em razão da execução irregular do Contrato, restar comprovada a ocorrência de dano ao erário, em razão de dolo ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia) do agente público, o Fiscal e/ou o Gestor do contrato será compelido a ressarcir os cofres públicos.

#### **Em se tratando de dano causado a terceiro, responderá o Servidor à Fazenda Pública, por meio de ação regressiva.**

Em outras palavras, verificado o dano ao erário, a Administração, por meio de processo administrativo, comunicará o Gestor e/ou Fiscal do contrato para efetuar o recolhimento do respectivo valor aos cofres públicos. Em caso de recusa, a Administração deverá pleitear o ressarcimento ao erário pela via judicial.

***Por fim, insta salientar, ainda, que as sanções cíveis, penais e administrativas são cumulativas e independentes entre si.***

## ***Guia Prático para acompanhamento de contratos***

A seguir, colacionamos um guia prático para o acompanhamento de contratos de compras, serviços e obras, conforme sugerido pelo *Guia Útil para Gestores e Fiscais de Contratos Administrativos* da Unesp (2011), bem como pela Seção de Apoio a Contratos de Materiais da Secretaria Municipal da Administração.



## COMPRAS

- 1)** Ler atentamente o Termo de Contrato/empenho/solicitação de empenho e/ou Edital/Convite/proposta adjudicatária vencedora/Ata de julgamento/Ata de Registro de Preço/Informação de dispensa e/ou inexigibilidade, assim como os anexos, mormente no que concerne à especificação do objeto e do prazo e local de entrega do material;
- 2)** Juntar aos autos toda a documentação relativa à fiscalização e ao acompanhamento da execução contratual, arquivando, por cópia, o que se fizer necessário;
- 3)** Receber a fatura de cobrança, conferindo se as condições de pagamento do Contrato foram obedecidas; se o valor cobrado corresponde exatamente àquilo que foi fornecido; e se a Nota Fiscal/Fatura foi corretamente preenchida;
- 4)** Atestar o recebimento dos bens, observando o que dispuser o Contrato/Empenho na hipótese de instalação ou teste de funcionamento, ou treinamento e outros.
- 5)** Receber, provisória e definitivamente, as aquisições, sob sua responsabilidade, mediante termo circunstanciado, de acordo com amostras, marcas e/ou descrições dos itens conforme contratado;
- 6)** Encaminhar a Nota Fiscal/Fatura devidamente atestada ao setor competente, visando o pagamento;
- 7)** Buscar, obrigatoriamente, no caso de dúvidas quanto ao “atesto”, auxílio junto às áreas competentes para que se efetue corretamente a atestação;
- 8)** Notificar, por escrito, o atraso na entrega dos bens ou o descumprimento de quaisquer cláusulas contratuais, ao setor competente, para a aplicação de sanções cabíveis;
- 9)** Manter contato com o representante da Contratada com vistas a garantir o cumprimento integral do Contrato.

## SERVIÇOS

**1)** Ler atentamente o Termo de Contrato/empenho/solicitação de empenho e/ou Edital/Convite/proposta adjudicatária vencedora/Ata de julgamento/Ata de Registro de Preço/Informação de dispensa e/ou inexigibilidade, assim como os anexos, mormente no que concerne à especificação do objeto; prazo e local de execução do serviço, observada a Ordem de Serviço; e cronograma dos serviços;

**2)** Juntar aos autos toda a documentação relativa à fiscalização e ao acompanhamento da execução contratual, arquivando, por cópia, o que se fizer necessário;

**3)** Acompanhar a execução dos serviços, tendo como base os direcionamentos registrados no Termo de Contrato, exercendo rigoroso controle sobre o cronograma de execução dos serviços;

**4)** Receber a fatura de cobrança, conferindo se as condições de pagamento do Contrato foram obedecidas; se o valor cobrado corresponde exatamente àquilo que foi efetuado; se a Nota Fiscal/Fatura foi corretamente preenchida; e se está acompanhada das guias de quitação do FGTS/INSS sobre a mão de obra empregada (no caso de manutenção, serviço de engenharia, limpeza etc.), conforme determina o Contrato.

Nesse contexto, o Fiscal/Gestor do Contrato deverá sempre se atentar para as datas de recolhimento/retenção de tributos, como, por exemplo, ISS, INSS etc.;

**5)** Atestar, mediante termo circunstanciado, a prestação do serviço efetivamente realizado, observando inclusive o cumprimento das obrigações acessórias;

**6)** Encaminhar a Nota Fiscal/Fatura devidamente atestada ao setor competente, visando o pagamento;

**7)** Buscar, obrigatoriamente, no caso de dúvidas quanto ao “atesto”, auxílio junto às áreas competentes para que se efetue corretamente a atestação;

**8)** Informar o descumprimento de quaisquer cláusulas contratuais, principalmente quanto ao prazo, com o fim de aplicação das sanções cabíveis;

**9)** Manter contato com o representante da Contratada com vistas a garantir o cumprimento integral do Contrato.

## OBRAS

**1)** Ler atentamente o Termo de Contrato/empenho/solicitação de empenho e/ou Edital/Convite/proposta adjudicatária vencedora/Ata de julgamento/Ata de Registro de Preço/Informação de dispensa e/ou inexigibilidade, assim como os anexos, mormente no que concerne à especificação do objeto; prazo e local de execução do serviço; e cronograma físico-financeiro dos serviços a serem realizados;

**2)** Juntar aos autos toda a documentação relativa à fiscalização e ao acompanhamento da execução contratual, arquivando, por cópia, o que se fizer necessário;

**3)** Acompanhar a execução dos serviços, tendo como base os direcionamentos registrados no Termo de Contrato, exercendo rigoroso controle sobre o cronograma físico-financeiro dos serviços a serem executados;

**4)** Arquivar cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) enviada pela Contratada, se assim o Contrato determinar;

**5)** Atentar para as especificações técnicas constantes dos anexos;

**6)** Receber a fatura de cobrança, conferindo se as condições de pagamento do Contrato foram obedecidas; se o valor cobrado corresponde exatamente à medição dos serviços pactuados; se a Nota Fiscal/Fatura foi corretamente preenchida; e se está acompanhada das guias de quitação do FGTS/INSS sobre a mão de obra empregada, conforme determina o Contrato.

Nesse contexto, o Fiscal/Gestor do Contrato deverá sempre se atentar para as datas de recolhimento/retenção de tributos, como, por exemplo, ISS, INSS etc.;

**7)** Atestar, mediante termo circunstanciado, a execução do serviço efetivamente realizado, observando inclusive o cumprimento das obrigações acessórias;

**8)** Encaminhar a Nota Fiscal/Fatura devidamente atestada ao setor competente, visando o pagamento;

**9)** Acompanhar a elaboração e a entrega do "as built" (como construído) da obra/reforma (ou seja, a medição da obra logo após finalizada, em seus vários âmbitos, tais como: levantamento arquitetônico, das instalações prediais, de elétrica, hidráulica, de dados etc.);

**10)** Buscar, obrigatoriamente, no caso de dúvidas quanto ao "atesto", auxílio junto às áreas competentes para que se efetue corretamente a atestação;

**11)** Informar o descumprimento das cláusulas contratuais, principalmente quanto ao prazo, com o fim de aplicação das sanções cabíveis;

**12)** Manter contato regular com o Preposto/Representante da Contratada, com vistas a permitir o fiel cumprimento do Contrato;

**13)** Cuidar para que o projeto original conste devidamente do bojo dos autos, antes de seu arquivamento, para efeito de patrimonialização e/ou contabilização.

Consigne-se que todas as tarefas do Gestor e do Fiscal devem constar no Contrato e/ou no ato convocatório da licitação, razão pela qual devem ser lidos atentamente.



## Incongruências frequentemente detectadas

Desde a criação desta Corregedoria Geral passamos a examinar, por meio de correições ordinárias e extraordinárias, inúmeros procedimentos administrativos licitatórios, constatando-se rotineiramente algumas incongruências, as quais poderiam ser facilmente evitadas se fossem observadas, sobretudo, a Lei Nacional de Licitações e as exigências contidas nos Termos de Contrato e/ou instrumentos convocatórios.

Desta feita, elaboramos uma coletânea dos apontamentos mais indicados, mormente com o fito de explicitar aos Fiscais e Gestores de contratos a importância de observar os ditames legais e convencionais, bem como os entendimentos dos Tribunais de Contas da União e do Estado de São Paulo.

**1) Inobservância ao princípio da motivação:** a Administração deve sempre observar o princípio da motivação de seus atos, balizando-se em **critérios técnicos**.

Neste sentir, vale ressaltar que a motivação, entendida como exposição dos motivos, é requisito do ato administrativo, nos termos da Constituição do Estado de São Paulo, em seus artigos 4º e 111, *in verbis*:

Art. 4º: Nos procedimentos administrativos, qualquer que seja o objeto, observar-se-ão, entre outros requisitos de validade, a igualdade entre os administrados e o devido processo legal, especialmente quanto à exigência da publicidade, do contraditório, da ampla defesa e do despacho ou decisão motivados.

Art. 111: A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

Assim, o dever de motivação deve ser observado pela Administração Pública, direta e indireta, de modo a demonstrar as razões de interesse público que determinaram tal ato (pressupostos de fato e de direito).

No que tange aos Gestores e Fiscais do contrato, a importância de observar tal princípio se revela especialmente quando dos pedidos de aditamento de prazo e de acréscimos quantitativos.

Isso porque, por muitas vezes não localizamos nos autos dos processos administrativos justificativas plausíveis para a não conclusão dos serviços dentro do prazo contratual, bem como não resta demonstrado, pela Secretaria interessada, de maneira clara e precisa, a real necessidade de aditamento do prazo contratual.

### **2) Confusão entre os institutos da prorrogação e da renovação contratual:**

A distinção de tais institutos se revela de extrema importância, tendo em vista que por vezes constatamos a intitulação do termo de aditamento como prorrogação de contrato, embora na realidade se tratasse de hipótese de renovação contratual.

Marçal Justen Filho<sup>13</sup> ensina que “Em princípio, a prorrogação consiste na pura e simples alteração do prazo original de vigência, fixando-se um período de tempo mais longo para a execução das obrigações contempladas no contrato”.

Acrescenta que a “prorrogação” exige a concordância de ambas as partes, surgindo a alternativa para qualquer uma delas rejeitar a extensão da vigência por outro período de tempo”.

Já a renovação contratual de serviços executados de forma

13 Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Marçal Justen Filho. 14ª Edição – São Paulo: Dialética, 2010. Pg. 728.

contínua, **consiste em promover verdadeiramente uma nova contratação**, ainda que com cláusulas e condições similares às constantes do contrato extinto. A tal instituto aplica-se o inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

Em relação à disciplina da duração dos contratos, dispõe o referido dispositivo legal:

Art. 57 A **duração dos contratos** regidos por esta Lei **ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto** quanto aos relativos:

I – (...)

II – a **prestação de serviços a serem executados de forma contínua**, que **poderão** ter sua **duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vista à obtenção de preços e condições mais vantajosas à Administração, limitada a sessenta meses**.

§2º Toda prorrogação de prazo deverá ser **justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente** para celebrar o contrato.

Desta feita, para que seja firmada a **renovação contratual**, faz-se necessária a observância dos requisitos exigidos no aludido artigo, quais sejam: **continuidade na prestação do serviço; obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração** (o que pode ser demonstrada por meio da apresentação de 03 orçamentos, em consonância com o entendimento dos Tribunais de Contas da União e do Estado de São Paulo<sup>14</sup>), devendo, ainda, ser **observado o prazo máximo de 60 (sessenta) meses**.

14 A jurisprudência do TCU (Acórdão 127/2007 Plenário (Sumário) reza: *Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado e deve haver vinculação entre o valor indicado na proposta e o efetivamente contratado.*

Aliado ao entendimento supra, pronunciou-se, também, o TCE – SP, no sentido que *“a elaboração criteriosa de ampla pesquisa prévia de preços no mercado ou na Administração Pública, é de fundamental importância, entre outros efeitos, para nortear o julgamento do pleito, a fim de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, em atendimento ao insculpido no art. 3º, “caput”, da lei de regência”* **Fonte:** Primeira Câmara TCE-SP. Sessão: 09/02/10. [Itens: 80 e 81 TC - 001199/009/08 e TC – 001200/009/08]

Com efeito, impende acrescentar que a necessidade contínua, seja de serviços ou de fornecimento, é aquela que não se extingue instantaneamente, exigindo a execução prolongada, sem qualquer interrupção. Não satisfaz a necessidade pública contínua a prática de um só ato ou de mais de um ato de forma isolada.

Nesse sentido, com os nossos grifos, Marçal Justen Filho:

“A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. **A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita.** Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.

A regra da prorrogabilidade não se vincula à importância do serviço, mas à previsibilidade da existência de recursos orçamentários para seu futuro custeio.

Ademais, os serviços prestados de modo contínuo teriam de ser interrompidos, caso fosse vedada a contratação superior ao prazo de vigência dos créditos orçamentários. Isso importaria sério risco de continuidade da atividade administrativa. Suponha-se, por exemplo, serviços de fornecimento de alimentação.”

### **3) Inobservância de prazo quanto ao pedido de aditamento de prazo:**

É cediço que, via de regra, a contratação com a Administração Pública é precedida de licitação, sendo discricionário o ato de aditamento dos prazos contratuais, desde que observados os ditames legais.



Nesta seara, a Secretaria da Administração editou a Instrução de Serviço SEAD nº 001, de 20 de março de 2013, com o fito de orientar a conduta funcional dos agentes da Administração, visando assegurar a estrita observância aos prazos e princípios legais definidos pela Lei federal nº 8.666/93, e alterações posteriores, relativamente às renovações de contratos (nos termos mencionados como "prorrogação", interprete-se como "renovação").

Tal Instrução preceitua que os autos dos processos licitatórios devem ser enviados aos respectivos fiscalizadores/gestores dos contratos, **antes do término do contrato, no prazo de 90 (noventa) dias** para a concorrência e a tomada de preços, e **no prazo de 60 (sessenta) dias**, para as demais modalidades de licitação, a fim de que se possam, por despacho fundamentado, manifestar-se acerca do proveito e conveniência de eventual renovação do ajuste.

Ademais, na hipótese de renovação de contratos de serviços de natureza contínua, a Secretaria municipal cujas despesas do contrato corram à conta de seus próprios recursos, deverá emitir nova solicitação de compra/serviço concomitantemente ao pedido de prorrogação.

Desta feita, devem os agentes responsáveis atentar-se para a Instrução de Serviço SEAD nº 001, de 20 de março de 2013, sob pena de apuração da responsabilidade funcional.

#### **4) Ineficiência no controle dos pedidos para fornecimento de materiais, especialmente quanto à quantidade a ser adquirida e a respectiva destinação:**

A falta de informação adequada, clara e precisa acerca da destinação dos aludidos materiais e a autorização para a execução dos serviços é um contrassenso aos princípios norteadores da administração pública.

É de suma importância que seja verificada qual a quantidade realmente necessária do material a ser solicitado, bem como que seja especificado, de forma detalhada, em qual localidade será utilizado o material, sobretudo, a fim de viabilizar seu **controle**, evitando, dessa forma, o **desperdício** e a **utilização**

**imprópria** dos recursos públicos,.

Não se pode olvidar que os pagamentos são realizados com **dinheiro público**, de modo que sua aplicação deve observar, dentre outros, os princípios da **transparência, eficiência, moralidade, legalidade e impessoalidade**, tendo em vista que a finalidade da municipalidade deve sempre se firmar em uma gestão transparente e voltada ao interesse público.

Na Administração Pública, são inescusáveis condutas negligentes e que não estejam em consonância com os interesses da coletividade.

#### **5) Ineficiência na gestão e fiscalização dos contratos:**

Por fim, constatada a precariedade da fiscalização contratual, faz-se necessária a apuração das respectivas responsabilidades funcionais, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

É de suma importância que por meio do exame dos autos seja possível vislumbrar o cotejamento dos documentos apresentados pela contratada, realizado pelos agentes públicos responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos, a fim de possibilitar a constatação preventiva de inconformidades, evitando-se, assim, o prejuízo à incolumidade do instrumento avençado entre as partes.

A Lei federal nº 8.666/93 disciplina, por exemplo, que o contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato (artigo 71), determinando a responsabilidade solidária da Administração Pública, pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Desta feita, é indispensável que o gestor/fiscal do contrato verifique mensalmente a regularidade da contratada nestes termos, tomando as medidas cabíveis na hipótese de constatação de irregularidade, como, por exemplo, a suspensão temporária do pagamento até a devida regularização.



---

---

## Considerações Finais

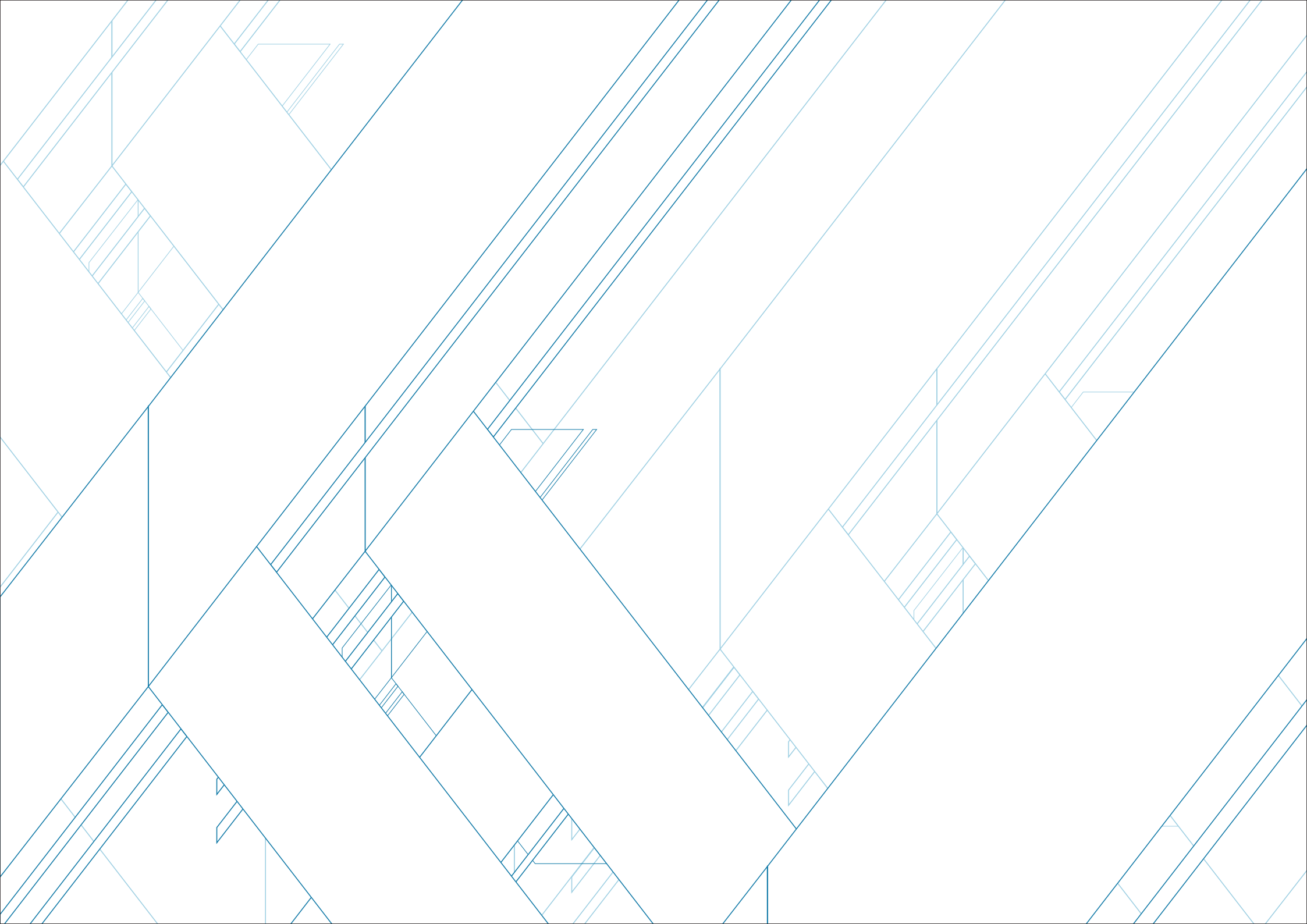
Os Gestores e Fiscais de contratos devem ter como objetivo precípuo, além do acompanhamento da execução contratual, a identificação, em tempo hábil, das incongruências e de suas respectivas soluções, sempre com vistas à consecução do interesse público.

Nessa seara, deve-se atentar para o cumprimento das funções que lhe foram confiadas e determinadas, balizando-se nos princípios norteadores da Administração Pública, sob pena de apuração das respectivas responsabilidades.

Por fim, sugerimos que os dirigentes dos órgãos ou entidades responsáveis pela celebração dos instrumentos pertinentes, especialmente no que concerne a esta Municipalidade, observem as exigências e orientações dos Tribunais de Contas, mormente os modelos sugeridos por esta Corregedoria Geral do Município, constantes do Anexo I.

---

---



# ANEXO I

## MODELOS PARA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DA CORREGEDORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SOROCABA

### SUMÁRIO DO ANEXO I

1. Ofício de boas vindas .....	30
2. Formulário – Prorrogação/Renovação Contratual .....	30
3. Portaria de designação do fiscal e substituto .....	31
4. Ata de Reunião .....	31
5. Acompanhamento da execução dos serviços contratados .....	32
6. Solicitação de Esclarecimentos e Providências (SEP) .....	32
7. Solicitação de Pagamento .....	33
8. Conferência Técnica de Recebimento de Material .....	34
9. Controle de Funcionários Terceirizados.....	34
10. Controle Mensal de Funcionários Terceirizados .....	37

Ofício nº xxxx/xxxx/xxxx

Sorocaba, xx de xxxxx de xxxx.

A Vossa Senhoria

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx (Nome do Diretor da contratada)

Diretor da empresa xxxxxxxxxxxxxxxx (Nome da contratada)

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx (Endereço da contratada)

Prezado(a) Senhor(a),

Em atenção ao êxito alcançado por esta empresa em se tornar vencedora do(a) xxxxxxxxxxxx (modalidade da licitação), que culminou no Contrato xxxx/xxxx, e por sua vez, assinado em xx de xxxxx de xxxx, a Secretaria xxxxxx (Gestora) cumprimenta a xxxxxxxxxxxxxx (nome da contratada) pela nova parceria que se estabelece.

Desta forma, para que tenhamos um relacionamento proveitoso, é imprescindível que a empresa esteja atenta às obrigações estabelecidas em contrato, principalmente nos documentos exigidos no “check list”<sup>1</sup> que segue anexo, quando da emissão de faturas, pois sem os mesmos não será autorizado o pagamento.

Informo, ainda, que a fiscalização do referido contrato no xxxxxxxxxxxxxxxxx (local da execução do contrato) se dará por meio de fiscais nomeados conforme anexo, que, por sua vez, são orientados a não receberem faturas com documentação incompleta.

Atenciosamente,

**NOME COMPLETO DO GESTOR**

**CARGO DO GESTOR**

<sup>1</sup> O “check list” deverá ser elaborado de acordo com as disposições contratuais, especialmente no que concerne às obrigações da contratada.

**PRORROGAÇÃO/REVOGAÇÃO CONTRATUAL**

Unidade Demandante:	
CONTRATO Nº	VIGÊNCIA DO CONTRATO:
CONTRATADO:	
OBJETO DO CONTRATO:	
VALOR DO CONTRATO:	
Comunica Avaliação do Fiscal do Contrato	

Eu, \_\_\_\_\_ sou favorável/ não sou favorável à prorrogação/revogação do Contrato acima identificado, em face das razões abaixo elencadas:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

NOME DO FISCAL:	MATRÍCULA:
ASSINATURA:	DATA:

PORTARIA Nº \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_.

O \_\_\_\_\_ (nome do Secretário<sup>2</sup>), nos termos da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, artigo 54, incisos I e V c.c. o artigo 67, da Lei nº 8.666/93, Resolve:

Art. 1º Designar o(a) servidor(a) \_\_\_\_\_, matrícula nº \_\_\_\_\_ e CPF nº \_\_\_\_\_, para acompanhar e fiscalizar, como titular, a execução do Contrato nº \_\_\_/\_\_\_\_\_, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sorocaba e a empresa \_\_\_\_\_, CNPJ nº \_\_\_\_\_, que tem por objeto a prestação dos serviços de \_\_\_\_\_, a serem executados nas dependências da \_\_\_\_\_, todos localizados neste município.

Art. 2º Designar o(a) servidor(a) \_\_\_\_\_, matrícula nº \_\_\_\_\_ e CPF nº \_\_\_\_\_, para acompanhar e fiscalizar, como suplente, a execução do contrato acima descrito nos impedimentos legais e eventuais do titular.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação e terá vigência até o vencimento do contrato e de sua garantia quando houver.

NOME DA AUTORIDADE  
SECRETÁRIO DA \_\_\_\_\_

2 Autoridade cujas despesas da contratação correm à conta de seus próprios recursos.

**ATA DE REUNIÃO**

Unidade Demandante:	
CONTRATO Nº	DATA:
CONTRATADO:	
OBJETO DO CONTRATO:	

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

NOME DO FISCAL:	ASSINATURA:
NOME DO REPRESENTANTE:	ASSINATURA:

**ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS**

CONTRATO Nº		VIGÊNCIA DO CONTRATO:					
CONTRATADO:							
OBJETO DO CONTRATO:							
PREPOSTO DO CONTRATADO:		MÊS/ANO DA AVALIAÇÃO:					
Ocorrências							
<b>DATA</b>	<b>EXECUÇÃO CONTRATUAL</b> (deverá ser relatada a forma que vem sendo prestado o serviço, conforme pactuado no Contrato, e cada problema detectado)						
	<table border="1" style="width: 100%; height: 40px;"> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> </table>						
<b>DATA</b>	<b>PROVIDÊNCIAS/DOCUMENTOS EXPEDIDOS</b> (deverão ser relatadas as providências adotadas para a solução de cada problema detectado na execução, bem como os documentos expedidos à contratada e anexadas cópias)						
	<table border="1" style="width: 100%; height: 40px;"> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> </table>						
<b>DATA</b>	<b>RESULTADOS</b> (informar se os problemas foram sanados ou não e quais as consequências e encaminhamentos)						
	<table border="1" style="width: 100%; height: 40px;"> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> </table>						
NOME DO FISCAL:		MATRÍCULA:					
ASSINATURA:		DATA:					

**SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS (SEP)**

CONTRATO Nº	VIGÊNCIA DO CONTRATO:
CONTRATADO:	
OBJETO DO CONTRATO:	
NOME DO PREPOSTO:	

Senhor Preposto do Contratado,

Pelo presente, concedo-lhe o prazo de 05 (cinco) dias úteis para a correção de irregularidade e para manifestar-se a respeito das pendências elencadas abaixo:

PENDÊNCIA	REFERÊNCIA CONTRATUAL (CLÁUSULA/SUBCLÁUSULA/ALÍNEA):

Observações:

(Informar o período, valores em atraso, nome dos terceirizados envolvidos, protocolos de assistência técnica, dentre outros)

Aguardarei um pronunciamento formal (escrito) desta Empresa:

NOME DO FISCAL:	MATRÍCULA:
ASSINATURA DO FISCAL:	DATA:
ASSINATURA DO PREPOSTO:	DATA:



**SOLICITAÇÃO DE PAGAMENTO**

Nº DA SOLICITAÇÃO:	VIGÊNCIA DO CONTRATO:
UNIDADE:	
CONTRATADA:	
CNPJ:	
NOTA DE EMEPNHO:	Nº DO CONTRATO:
<b>DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA</b>	
NOTA FISCAL/FATURA Nº:	
VALOR DA NOTA FISCAL:	COMPETÊNCIA:
OBSERVAÇÕES:	

Fiscal do Contrato	ENCAMINHE-SE AO ORDENADOR DE DESPESAS
	Data:
Ordenador de Despesas	Gestor do Contrato
	PAGO em: Data:

**CONFERÊNCIA TÉCNICA DE RECEBIMENTO DE MATERIAL**

O pagamento à empresa abaixo discriminada somente será efetuado após a entrega deste documento junto à \_\_\_\_\_ (devolver com urgência).

Requisitante:	Setor:
Material:	Quantidade:

Data da emissão: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Foram conferidas as mercadorias constantes no Empenho nº \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, de acordo com a Nota Fiscal nº \_\_\_\_\_ da Empresa \_\_\_\_\_, os quais se encontram:

( ) de acordo com as especificações técnicas solicitadas, bem como em condições normais de funcionamento.

( ) em desacordo com as especificações técnicas solicitadas pelo motivo a seguir:

-----  
-----  
-----

Preencher o quadro abaixo após o Laudo Técnico:

Conferido por:	
Setor:	Assinatura
Data:	
Responsável Patrimonial:	Sala:

**CONTROLE DE FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS**

CONTRATO Nº						VIGÊNCIA DO CONTRATO:					
CONTRATADO:											
OBJETO DO CONTRATO:											
NOME DO PREPOSTO:											
Nº	Nome do Funcionário	Função	Quadro Efetivo (*)	Admissão	Dias Trabalhados	CPF	Dados Bancários	Salário Bruto	Salário Líquido	Valor do Vale Transporte	Valor do Vale Refeição
01											
02											
03											
04											
05											
06											
07											
08											
09											
10											
Nome do Fiscal:								Matrícula:			
Assinatura do Fiscal:								Data:			
Assinatura do Preposto:								Data:			

(\*) Informar no quadro acima se o funcionário é efetivo ou substituto (SIM ou NÃO).

Observação: Qualquer dúvida quanto ao preenchimento da planilha, solicitar orientações dos responsáveis pela execução dos seerviços.

**CONTROLE MENSAL DE FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS**

CONTRATO Nº		VIGÊNCIA DO CONTRATO:			COMPETÊNCIA:				
CONTRATADA:					CNPJ:				
OBJETO DO CONTRATO:					QUANTIDADE DE COLABORADORES:				
NOME DO FISCAL:					NOME DO PREPOSTO:				
Nº	Nome do Funcionário	Função	Férias	Licença	Faltas	Folha de Ponto	Valor dos Vales-transporte	Valor dos Vales-Refeição	Ocorrências
01									
02									
03									
04									
Assinatura do Fiscal:							Data:		

Assinatura do Preposto:							Data:		
-------------------------	--	--	--	--	--	--	-------	--	--







## Corregedoria Geral do Município de Sorocaba



**Prefeitura de  
SOROCABA**

---