

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

PRINCIPAIS ASPECTOS
DO DECRETO MUNICIPAL Nº 17.786/2018



CONTROLADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO

PREFEITURA DE
UBERLÂNDIA
VOCÊ PODE CONTAR COM A GENTE

Modesto Geraldo Rabelo
CONTROLADOR GERAL DO MUNICÍPIO

ASSESSORIA JURÍDICA E DE CONTROLE

José Júnior Alves da Silveira | Assessor
Mariana Pereira de Carvalho | Enc. Acompanhamento de
Execução da Despesa

CONTROLADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO

PREFEITURA DE 
UBERLÂNDIA
VOCÊ PODE CONTAR COM A GENTE

Sumário

1. Apresentação

1.1. Objetivo

1.2. Diretrizes

2. Definições e conceitos básicos: Fiscal x Gestor de contratos

3. Considerações sobre o Ato de designação

4. Fiscal do Contrato

4.1. Atividades e responsabilidades do Fiscal

4.2. Irregularidades a se evitar nos procedimentos de fiscalização

5. Gestor do Contrato

5.1. Atividades e responsabilidades do Gestor

5.2. Irregularidades a se evitar nos procedimentos de gestão

6. Legislação Básica

1. Apresentação

Cumpra-se, portanto, que a presente Cartilha de Gestão e Fiscalização de Contratos não pretende esgotar o estudo e a discussão sobre o tema aqui tratado, tão pouco, vem inovar na legislação e na prática administrativa existente na Prefeitura Municipal de Uberlândia, uma vez que, as funções de gestor e fiscal de contratos já são exercidas e são inerentes à própria contratação pública, mormente em suas fases executórias e no pagamento.

Entretanto, a necessidade de designação formal dos agentes públicos incumbidos dessa relevante função pública, acompanha o movimento nacional de efetivação da transparência na fiscalização da Administração Pública, notadamente na execução de contratos. Essas tratativas de controle social e institucional são extremamente positivas, pois legitimam a atuação do gestor público.

Dessa forma, o estabelecimento de um regramento geral para a Administração Municipal, com clareza nos papéis a serem desenvolvidos pelos agentes municipais e consolidação de uma rotina de ações que contribua para o planejamento das contratações e fortalecimento da atividade de fiscalização e gestão, assegura o mais efetivo atendimento às necessidades públicas.

1.1 Objetivo

O objetivo dessa Cartilha é contribuir para que as áreas requisitantes, e os gestores e fiscais dos contratos exerçam de forma minimamente parametrizada e de maneira transparente, o controle e fiscalização dos contratos, tendo em vista o disposto no Art. 67, da Lei Federal nº 8.666/1993 e o Decreto Municipal nº 17.786/2018.

Busca-se orientar as unidades gestoras e os fiscais designados quanto aos procedimentos a serem adotados no processo de fiscalização e gestão dos contratos firmados pela Prefeitura Municipal de Uberlândia, visando criar uma rotina permanente de atos que garantam suporte ao adequado exercício das respectivas atribuições, a serem desempenhadas com segurança e independência, aperfeiçoando o nível de excelência dos serviços contratados e dos bens adquiridos, de acordo com o especificado previamente e em concordância com as normas legais vigentes.

1.2 Diretrizes

Fiscalização e gestão de contratos devem se pautar por princípios de eficiência e eficácia, além dos demais princípios regedores da atuação administrativa, assegurando: a) Segurança e valorização do agente público; b) A plena execução das atividades programadas no Projeto Básico ou Termo de Referência e o efetivo cumprimento das cláusulas contratuais, assegurando o adimplemento das obrigações e a excelência no atendimento aos requisitos técnicos; c) A correta aplicação dos recursos financeiros para o atendimento das necessidades do órgão público, no momento adequado e no prazo ajustado; d) Adequação das contratações, por meio do envolvimento das áreas de competência, na elaboração dos Projetos Básicos ou Termos de Referência que lhes interessam diretamente; e) Uma contínua ascensão da qualidade dos procedimentos licitatórios, por meio da incorporação das correções feitas em procedimentos anteriores, tanto em sanções como em exigências; f) O tratamento de todas as empresas contratadas com igualdade de procedimentos, eliminando qualquer forma de tratamento que possa representar descumprimento dos princípios da isonomia e da legalidade, dentre outros.

2. Definições e conceitos básicos: Fiscal x Gestor de contratos

A fiscalização e a gestão de contratos não são um fim em si mesmo, elas são meios para o atendimento da necessidade pública, uma vez que contribuem para uma contratação exitosa em um processo regular.

Fiscalização e gestão de contratos são dois institutos distintos, porém complementares e essenciais para que a Administração Pública obtenha os resultados esperados das contratações realizadas.

➤ Quem pode ser designado fiscal ou gestor de contratos?

Todo agente público integrante da Administração Pública Direta e Indireta, sendo **preferencialmente**, servidor efetivo, em razão do pressuposto de maior independência e para o estabelecimento de um histórico atemporal de boas práticas de gestão e fiscalização de contratos na Administração Pública Municipal.

➤ Pode haver recusa do servidor em assumir a atribuição de fiscal ou gestor de contratos?

No âmbito da Administração Direta e Indireta Municipal, o estatuto dos servidores, Lei Complementar nº 040/1992, em seu art. 163, ao elencar como deveres dos servidores o exercício com zelo e dedicação das atribuições do cargo, a lealdade às instituições a que servir, o cumprimento de ordens superiores não manifestamente ilegais, e a observância de normas legais e regulamentares, **impede a recusa imotivada da atribuição da atividade de fiscal ou gestor de contratos.**

O que pode existir é a recusa motivada por impedimento, quando o servidor designado tiver alguma relação de parentesco, for cônjuge ou companheiro do contratado, ou não detiver conhecimento técnico, quando essencial, que possibilite a fiscalização ou gestão do contrato.



Atenção, servidor!

A designação para a função de gestor ou fiscal de um contrato, não é remunerada, mas poderá agregar, e muito, ao seu currículo, pois além de lhe conferir experiência funcional, trata-se de serviço público de caráter relevante, ocasionando a valorização do profissional independentemente da gestão.

FISCAL DO CONTRATO

FUNÇÃO OPERACIONAL

Agente público, ou Comissão, responsável pelo acompanhamento e fiscalização operacional da execução do contrato;

ATUAÇÃO PONTUAL

O perfil do fiscal é técnico, ou seja, ele precisa conhecer tecnicamente o objeto que irá avaliar e fiscalizar.

GESTOR DO CONTRATO

FUNÇÃO GERENCIAL

Agente público responsável pelo gerenciamento geral do contrato;

VISÃO MACRO

O Gestor do contrato possui foco na relação jurídica com a contratada, ou seja, é um perfil administrativo.

X

O Decreto Municipal nº 17.786, de 15 de outubro de 2018, cria uma rotina de registro oficial e consolidação de informações do contrato para cumprimento do objeto, o que, contribuirá para elaboração do Termo de Referência da próxima contratação. Dessa forma, todas as etapas do processo precisam estar integradas, de modo a permitir que observações efetuadas no recebimento do objeto, por exemplo, sejam incorporadas em uma futura especificação técnica. Ou que o registro de ocorrências quanto aos serviços executados em desconformidade com o previsto no termo de referência ou com qualidade aquém do desejável, determinem **ACÕES EFETIVAS** por parte da área responsável pela aplicação de penalidades.

Ressalte-se a importância das unidades usuárias do produto (bens e/ou serviços) terem suas observações consideradas no livro próprio do contrato, que nada mais é que o arquivo geral, digital ou físico, contendo, além de seus dados essenciais, o registro das ocorrências verificadas na execução contratual.



É vedado aos Gestores e aos Fiscais de Contrato transferir as atribuições que lhes forem conferidas pela autoridade competente. Caso seja necessária alguma substituição, essas se darão mediante alteração na Portaria de designação.

3. Considerações sobre o ato de designação

Para toda e qualquer contratação pública no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal - ainda que ausente o instrumento de contrato formal (nos termos do artigo 62¹ da Lei Federal nº 8.666/1993), e com exceção dos

¹ Vale lembrar que o instrumento contratual, na forma “termo de contrato”, é obrigatório, nas: 1) contratações oriundas de processos licitatórios modalidade concorrência pública e tomada de preços; 2) contratações oriundas de dispensas e inexigibilidades de licitação cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação referidas anteriormente - obras e serviços de engenharia, com valor global acima 330 mil reais, e compras e serviços comuns, com valor global acima de 176 mil reais e; 3) contratações das quais resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Nos demais casos, inclusive no de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, independentemente do valor, a Administração pode substituir o contrato por outros instrumentos hábeis, tais como: carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra, ou ordem de execução de serviço.

termos e acordos de que trata a Lei Federal nº 13.019/2014 – “Lei do Terceiro Setor”, serão designados 01 (um) agente público municipal ou uma comissão para o exercício da função operacional de Fiscal de Contrato e 01 (um) agente público municipal para o exercício da função gerencial de Gestor de Contrato.



Para que não haja descontinuidade da fiscalização e da gestão do contrato, é imprescindível que seja designado, no mesmo ato, 01 (um) respectivo substituto para o fiscal e 01 (um) respectivo substituto para o gestor, que atuarão nos casos de ausência dos titulares.

➤ **Como deve ser a formalização da designação?**

Dar-se-á por ato formal específico do titular/dirigente do órgão ou entidade, por meio de Portaria, ou outro instrumento equivalente, e deverá ser publicada no Diário Oficial do Município.

➤ **Quando deve ser feita a designação?**

Em até 05 (cinco) dias úteis contados da data de celebração do contrato ou instrumento a ser fiscalizado, e deverá ser juntado aos autos da contratação, após aceite do(s) agente(s) público(s) designado(s).

PORTARIA Nº[...].

DESIGNA OS SERVIDORES QUE MENCIONA COMO GESTOR E FISCAL DO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº [...].

O [cargo do titular ou dirigente do órgão ou entidade], no exercício de suas atribuições legais que lhe confere [...], com fulcro no disposto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, em conformidade com o inciso III do artigo 58 e o artigo 67, ambos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, e em cumprimento ao Decreto nº [...], RESOLVE:

Art. 1º Ficam designados, no âmbito do Contrato [ou outra definição] nº [...], decorrente do processo [identificação] e firmado entre o Município de Uberlândia e a empresa [...], cujo objeto é [...]:

I ó [nome do agente público], [identificação funcional], [cargo ou função pública exercida pelo agente público], para a função de Gestor de Contrato, e na sua ausência ou impedimento legal [nome do agente público], [identificação funcional], [cargo ou função pública exercida pelo agente público]; e

II ó [nome do agente público], [identificação funcional], [cargo ou função pública exercida pelo agente público], para a função operacional de Fiscal de Contrato, e na sua ausência ou impedimento legal [nome do agente público], [identificação funcional], [cargo ou função pública exercida pelo agente público].

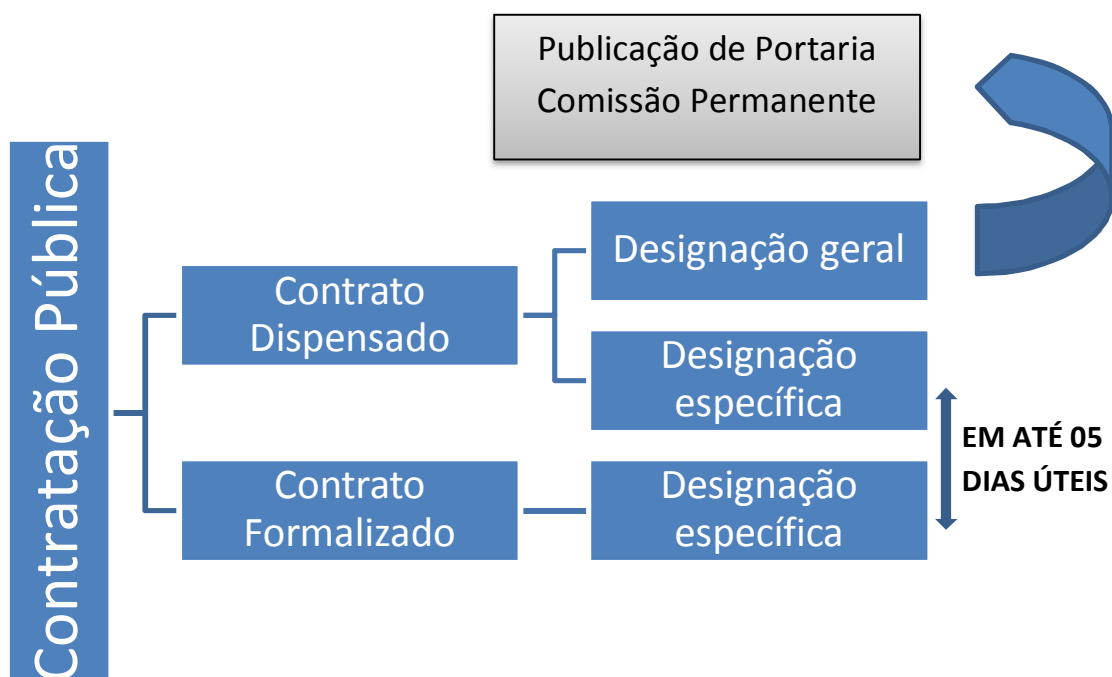
Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Uberlândia,
[NOME]
[Cargo]

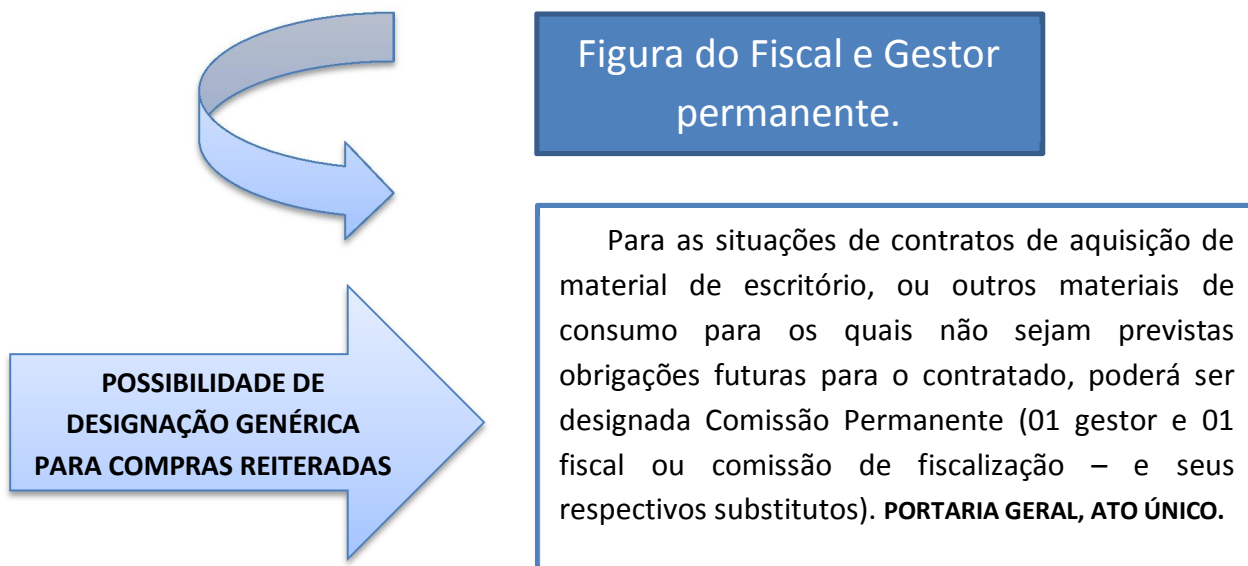
O Decreto Municipal nº 17.786/2018 e a designação formal do Gestor e Fiscal do contrato, por delegação de competências, NÃO EXCLUI a responsabilidade do Ordenador de Despesas pela contratação, apenas a COMPARTILHA. Dessa forma, estabelece maior segurança e independência na gestão contratual, e confere transparência aos atos praticados.

As autoridades demandantes deverão oferecer suporte aos agentes públicos designados, capacitando-os através de rotinas de treinamentos a fim de subsidiá-los no exercício das funções gerais e específicas das atribuições que lhes foram conferidas.

Na hipótese de um mesmo objeto constar de vários contratos, poderá ser designado 01 (um) único Gestor e 01 (um) único Fiscal de contrato.



✓ **IMPORTANTE:** COMPRAS REALIZADAS SEM A FORMALIZAÇÃO DE CONTRATOS, NÃO DISPENSAM GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO.



Na hipótese de o mesmo contrato ser celebrado por 02 ou mais órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal, os entes envolvidos deverão decidir **CONJUNTAMENTE** e indicar, por meio de **ATO CONJUNTO**, o órgão ou entidade que ficará responsável pela gestão e fiscalização do instrumento contratual. – Gestor e Fiscal deverão preferencialmente, estar lotados no mesmo órgão ou entidade.

➤ **Existe um número máximo de contratos para gestão e fiscalização, por agente público?**

Não. Tudo dependerá do grau de complexidade do contrato, variando de um órgão para o outro. Cada Secretário ou Dirigente deverá, internamente, realizar um levantamento de todos os contratos existentes na sua divisão; verificar os agentes que já atuam no gerenciamento, ou no acompanhamento/fiscalização dos contratos; e realizar uma análise crítica do grau de eficiência no desempenho dessas funções, bem como da efetividade dessas tarefas a partir da divisão ou cumulação de contratos. Após esse diagnóstico, será possível, juntamente com a avaliação do corpo técnico disponível em cada órgão, distribuir as tarefas por afinidade, compatibilidade e familiaridade dos agentes com a matéria.

Na maioria das vezes, o agente público já realizava as atribuições, porém sem designação. Nesse caso, poderá ser feita a manutenção desse servidor na tarefa, agora com designação, ou será providenciada a redistribuição das atividades e treinamento específico do servidor.

4. Fiscal do Contrato

O fiscal de contrato será escolhido, **preferencialmente**, conforme sua capacitação técnica em relação ao objeto contratado e poderá ser designado para o acompanhamento e fiscalização da execução de mais de um instrumento contratual.



Acompanhar significa estar ao lado, ou seja, presenciar o andamento dos trabalhos na fase da execução.

Fiscalizar tem o sentido de fazer diligências/notificações junto ao representante do contratado (preposto), recomendando medidas saneadoras; proceder aos devidos registros e comunicar ao gestor os casos de infração, suscetíveis de aplicação de pena pecuniária ou de rescisão contratual.

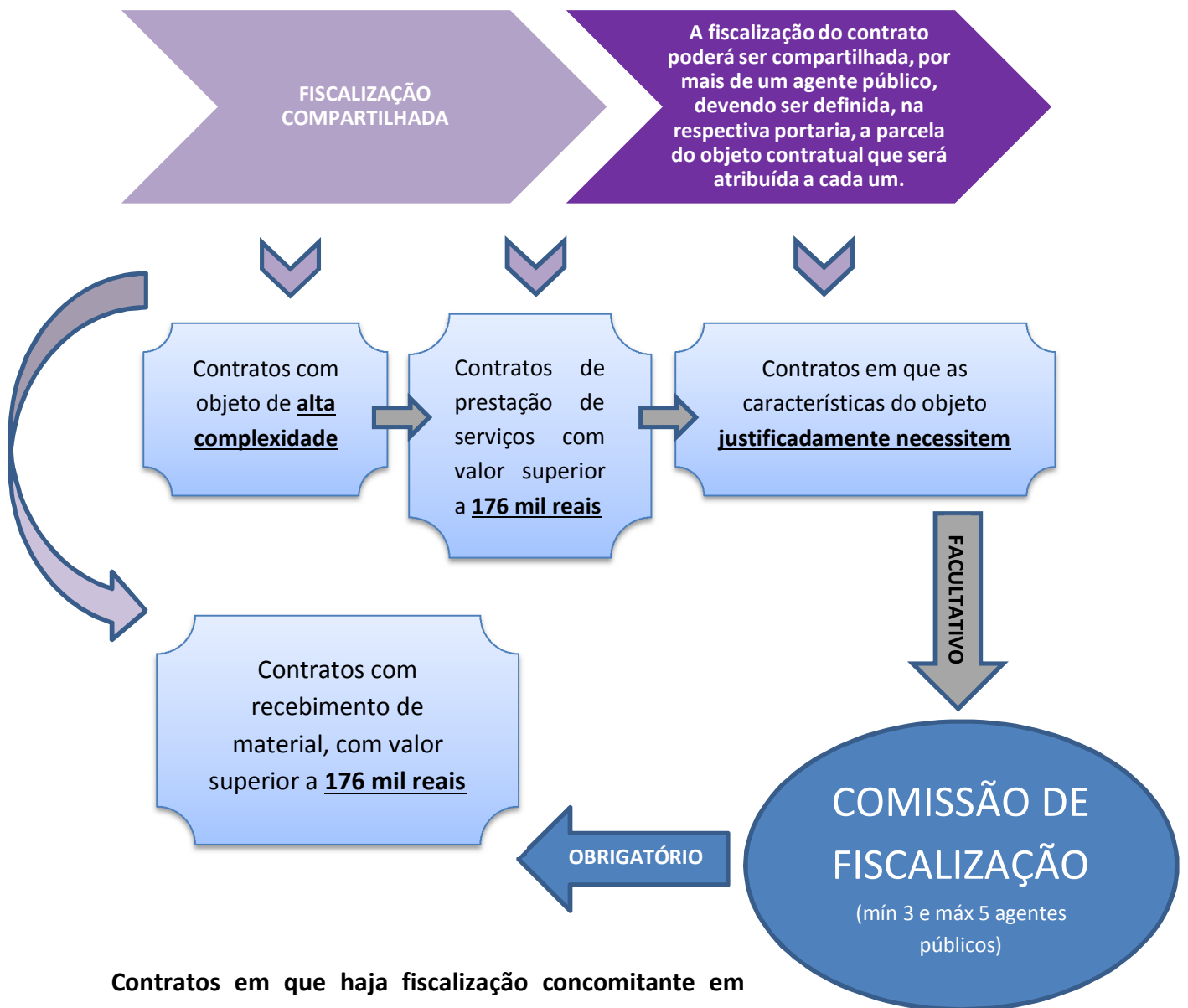
O Fiscal do contrato é o agente público, ou comissão, do órgão ou entidade integrante da Administração Pública municipal, a quem compete zelar pelo efetivo cumprimento das obrigações contratuais assumidas pelas partes e pela qualidade dos produtos fornecidos e dos serviços prestados ao Município de Uberlândia. Para tanto, o fiscal deve, necessariamente, buscar a **OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS** e manter a **QUALIDADE** nos serviços prestados. Deve, também, saber orientar; defender direitos; manifestar-se motivadamente em todas as anotações que fizer no livro próprio de ocorrências; e possuir organização, com vistas a cobrar o adequado cumprimento do objeto contratado.

Cabe ao fiscal do contrato refletir sobre o seu papel e como pode desempenhá-lo com excelência!



➔ Há quem não possa ser designado como fiscal de contrato?

Aqui se aplica o princípio da segregação de funções, segundo o qual deve haver separação das funções de autorização, execução, registro e controle entre unidades ou agentes públicos distintos. Ou seja, as pessoas incumbidas das solicitações para aquisição de materiais e serviços não devem ser as mesmas responsáveis pela aprovação e contratação das despesas (Acórdão nº 2.507/2007-TCE-Plenário).



Contratos em que haja fiscalização concomitante em setores distintos ou unidades de um mesmo órgão, a Comissão não se limita a 5 membros.

➤ **Fui designado (a) Fiscal de um contrato, e agora?**

Cuidados iniciais: leitura do contrato, compreensão e detalhamento do objeto, abertura do livro próprio referente ao instrumento contratual.

Cuidados permanentes: acompanhamento da execução dos serviços contratados, no que se refere à qualidade e conformidade com as especificações previstas no contrato, registrando no livro próprio de quaisquer ocorrências.



4.1. Atividades e responsabilidades do Fiscal

ACOMPANHAR a execução contratual em seus aspectos qualitativos e quantitativos;

REGISTRAR, em livro próprio, todas as ocorrências surgidas durante a execução do contrato;

DETERMINAR A REPARAÇÃO, correção, remoção, reconstrução ou substituição, a expensas do contratado, no total ou em parte, do objeto contratado em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução;

RECEPCIONAR os documentos necessários ao pagamento da contratada, conferi-los e encaminhá-los ao Gestor de Contrato;

RECEBER o objeto do contrato mediante termo assinado pelas partes;

REJEITAR, no todo ou em parte, serviço ou fornecimento de objeto em desacordo com as especificações contidas no contrato, observado o Termo de Referência ou o Projeto Básico;

EXIGIR e ASSEGURAR o cumprimento das cláusulas e dos prazos previamente estabelecidos no contrato e respectivos termos aditivos;

ATESTAR os documentos fiscais;

COMUNICAR ao Gestor de Contrato, em tempo hábil, qualquer ocorrência que requeira tomada de decisões ou providências que ultrapassem o seu âmbito de competência, em face de risco ou iminência de prejuízo ao interesse público;

REALIZAR OU APROVAR A MEDIÇÃO dos serviços efetivamente realizados, em consonância com o previsto no contrato;

PROPOR medidas que visem à melhoria contínua da execução do contrato;

EMITIR ATESTADO DE AVALIAÇÃO do serviço prestado ou do objeto recebido, de modo parcial e total;

MANIFESTAR-SE formalmente, quando consultado, sobre a prorrogação, rescisão ou qualquer outra providência que deva ser tomada com relação ao contrato que fiscaliza;

CONSULTAR o órgão ou a entidade demandante dos serviços, obras ou materiais sobre a necessidade de acréscimos ou supressões no objeto do contrato, se detectar algo que possa sugerir a adoção de tais medidas;

DISPONIBILIZAR formulário de avaliações, sugestões e reclamações do público usuário, relacionadas ao serviço prestado ou objeto recebido;

NOTIFICAR a Contratada quanto a eventuais pendências na execução do contrato;

PREENCHER relatório mensal de acompanhamento do contrato, bem como o relatório de análise qualitativa dos serviços executados; dentre outras atribuições específicas.

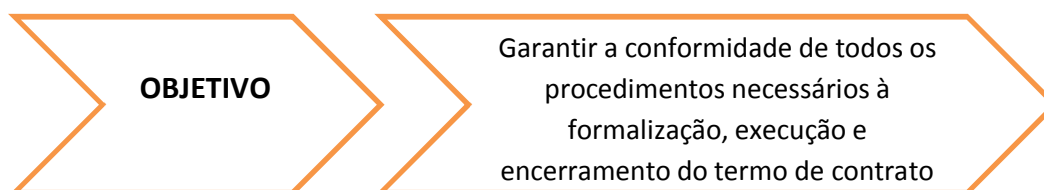


4.2. Irregularidades a se evitar nos procedimentos de fiscalização

- ✓ Atestar nota fiscal sem validade ou em desacordo com o contrato;
- ✓ Receber produtos em desconformidade com o especificado;
- ✓ Atestar material de consumo e equipamentos não recebidos ou serviços não realizados;
- ✓ Atestar serviços realizados abaixo dos padrões de qualidade exigidos.

5. Gestor do Contrato

O Gestor do contrato é o agente público a quem compete os procedimentos de controle da execução contratual (vigência, prestação de garantias, pagamento), reunião de documentos para celebração de aditamentos (prorrogações, acréscimos ou supressões do objeto), encerramento do contrato e medidas preparatórias para subsidiar eventuais aplicações de sanções pelo ordenador de despesas.



O acompanhamento da execução financeira do contrato é um aspecto essencial na racionalidade e eficácia de sua gestão, uma vez que a aferição da despesa já realizada, cotejando com a programação de desembolso, permitem prever a necessidade de suplementação ou de cancelamento de valores já empenhados, os quais podem ser utilizados em outras contratações.

A fim de se evitar qualquer ingerência nas atividades de fiscalização, não deve o fiscal ser subordinado ao gestor de contratos.



5.1. Atividades e responsabilidades do Gestor

ACOMPANHAMENTO regular e sistemático do instrumento contratual, mantendo cópia física e digital das planilhas de composição de custos, com registro da equação econômico-financeira do contrato;

MANTER O CONTROLE DO PRAZO de vigência do contrato e de execução do objeto, assim como de suas etapas e demais prazos contratuais;

RECOMENDAR, com antecedência razoável, à autoridade competente,

quando for o caso, a deflagração de novo procedimento licitatório ou a prorrogação do contrato vigente, quando admitida e conveniente;

ENCAMINHAR ofício à Contratada para manifestação quanto à concordância de eventual prorrogação do contrato;

MANTER O CONTROLE DA ATUALIZAÇÃO do valor da garantia contratual, procedendo, em tempo hábil, o encaminhamento necessário à sua substituição e/ou reforço ou prorrogação do prazo de sua vigência, quando for o caso;

PROVER a autoridade superior de documentos e informações necessários à celebração de termo aditivo para a alteração do contrato, inclusive para prorrogação do prazo do instrumento contratual, neste último caso, após exame qualitativo do produto ou serviço prestado pelo contratado e pesquisa de mercado, quando for o caso, para analisar a vantajosidade da prorrogação;

BUSCAR, quando necessário, junto ao mercado e/ou órgãos da Administração Pública Municipal os valores pagos pelos serviços e bens similares;

ADOTAR AS MEDIDAS PREPARATÓRIAS para aplicação de sanções e de rescisão contratual, conforme previsão contida no Edital e/ou instrumento contratual ou na legislação de regência, para decisão da autoridade competente;

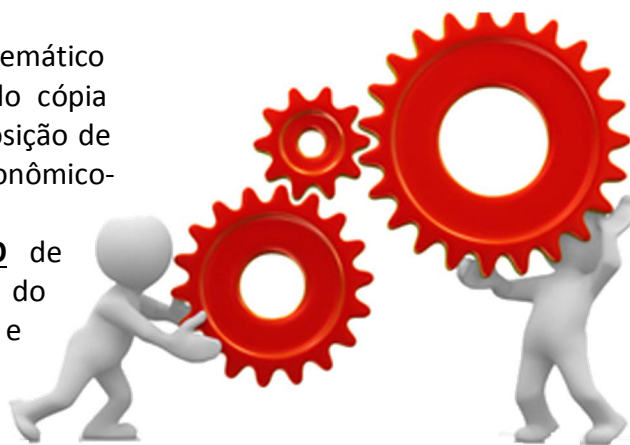
ANALISAR E RESPONSABILIZAR-SE por eventual necessidade de convalidação dos termos contratuais;

DEFLAGRAR procedimentos de fiscalização ao adimplemento do objeto contratado, a serem executados pelo Fiscal de Contrato;

VERIFICAR se a documentação necessária ao pagamento, encaminhada pelo Fiscal de Contrato, com inclusão dos documentos fiscais, está de acordo com o disposto no contrato e nas normas que disciplinam os procedimentos para a liquidação e pagamento, e encaminhá-la ao setor responsável ou devolvê-la ao Fiscal de Contrato para regularização, quando for o caso;

ACOMPANHAR as notas de empenho do contrato, solicitando o cancelamento de saldo, quando for o caso, respeitando a competência do exercício;

ACOMPANHAR os lançamentos do contrato no sistema de controle de contratos ou equivalente, verificando saldo e informando o encerramento do instrumento contratual; dentre outras atribuições específicas.



5.2. Irregularidades a evitar nos procedimentos de gestão

- ✓ Formalização de contratos ou liquidação e pagamento sem a documentação devida ou com certidão vencida;
- ✓ Perda de prazo para prorrogação contratual;
- ✓ Caução sem o valor devido - não renovada em caso de prorrogação do contrato ou não complementada em caso de acréscimo do quantitativo do objeto;
- ✓ Prestação de serviços sem a devida cobertura contratual;
- ✓ Prestação de serviços com insuficientes recursos financeiros;
- ✓ Prorrogação contratual e/ou acréscimo ou supressão do objeto sem a devida formalização de aditivos.

O gestor e fiscal do contrato respondem **ADMINISTRATIVAMENTE**, se agirem em desconformidade com seus deveres funcionais, descumprindo regras e ordens legais. **PENAL**, quando a falta cometida for capitulada como crime, entre os quais se incluem os previstos na Seção III - Dos Crimes e das Penas, do Capítulo IV, da Lei Federal nº 8.666/93. E **CIVIL**, quando, em razão da execução irregular do Contrato, ficar comprovado dano ao erário.



Os agentes públicos responsáveis pelas funções instituídas neste Decreto deverão informar à Controladoria Geral do Município sobre as irregularidades verificadas nos contratos celebrados, quando não devidamente sanadas.



Como ficam os contratos anteriores à vigência do Decreto Municipal nº 17.786/2018?

No caso de contratos com designações de Gestor e Fiscal realizadas anteriormente à vigência do Decreto, ainda que sob outra forma, essas permanecem válidas.

Para os outros casos, sem designação, deverá ser providenciada a nomeação para as funções de Gestor e Fiscal.



**Todas as designações
deverão ocorrer,
impreterivelmente, até
o dia 22 de janeiro de
2019.**

6. Legislação Básica

- ✓ **Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações.**
Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

- ✓ **Decreto Municipal nº 17.786, de 15 de outubro de 2018, e sua alteração.**
Dispõe sobre a instituição e a regulamentação das funções de Gestor e Fiscal de contrato no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Uberlândia.