



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 005/2022

INTERESSADO: SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

CONSIDERANDO que a fiscalização sobre os atos praticados com dinheiro público torna-se cada vez mais necessária à sociedade, órgãos de controle e repassadores de recursos;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo da Lei nº 8.666/1993, o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e nas normas desta lei;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 58, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, a **Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar a correta execução do contrato;**

CONSIDERANDO que, na forma do artigo 67 da Lei nº 8.666/1993 e artigo 117 da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado para a função;

CONSIDERANDO as atribuições legais conferidas a esta **Controladoria Geral do Município – CGM** (Lei Municipal nº 1.076/2013), a Controladora Geral vem, muito respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, para apresentar:

ORIENTAÇÃO TÉCNICA SOBRE O ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS CELEBRADOS PELA PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO

com fundamento nos arts. 31, 37, 70, 74 e 75 da Constituição Federal, na Resolução TCE-ES nº 227/2011, Lei nº 8.666/93, Lei nº 14.133/2021, bem como na Instrução Normativa TCE-ES nº 68/2020, aos **SECRETÁRIOS MUNICIPAIS**, com o fito de **esclarecer os principais aspectos relacionados ao GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

1. DA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

Como se sabe, o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da conformidade da prestação de serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato¹.

À luz do art. 58, inciso III, da Lei nº 8.666/93, que instituiu normas de licitações e contratos da Administração Pública, a **Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar a correta execução do contrato**. Confira:

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

[...]

III – fiscalizar lhes a execução

Na forma do art. 67 da Lei nº 8.666/93, a execução do contrato deve ser “acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição”.

Na palavras de Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2020, p. 251):

Ao mencionar a expressão “representante da Administração”, a norma em comento não fez qualquer restrição ao tipo de vínculo do servidor, admitindo-se, em tese, que a designação recaia sobre servidor estável, ocupante de cargo efetivo, ou servidor ocupante do cargo comissionado. Evidentemente, o responsável pela nomeação deve avaliar, no caso concreto, a conveniência da indicação de servidor estável ou comissionado.²

Deste modo, considera-se que as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual correspondem ao conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual

¹ TORRES, Ronny Charles L. de. Licitações públicas. 8. ed. Salvador: Jurispodium, 2017, p. 312.

² OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e contratos administrativos: teoria e prática. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: METODO, 2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto;

Nesse viés, o acompanhamento e a fiscalização da execução dos contratos consistem na verificação da conformidade da prestação de serviços e da locação de recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato.

Como se sabe, os fiscais da execução contratual são servidores expressamente designados para aferir o cumprimento da obrigação principal ou de obrigação acessória determinadas na avença, enquanto o gestor do contrato possui competências mais amplas (para, por exemplo, abarcar o poder direção), o fiscal tem atribuições de ordem mais específica e operacional.

Cabe a ele verificar, diuturnamente, se o objeto da contratação está sendo ou foi executado satisfatoriamente, nos termos do contrato firmado.³

É importante destacar que, diante da segregação de funções, o agente envolvido no acompanhamento e fiscalização do contrato deve, conforme se extrai do art. 17 da Lei 14.133/2021 – Nova Lei de Licitação e Contrato (NLLC), **anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados**, conforme §1º do art. 17, além do **dever de informar a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes**, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência, nos termos do §2º do art. 17.

A respeito da fiscalização, Carvalho, Oliveira e Rocha (2021, p. 422) destacam que:

A fiscalização dos contratos administrativos é poder-dever da administração pública. Por meio da fiscalização a Administração visa garantir que o contrato seja executado nos estritos termos em que foi pactuado, bem como o contratado cumpra todas as suas obrigações decorrentes do contrato, inclusive as obrigações trabalhistas e previdenciárias. Isso porque, comprovada a ausência ou deficiência de fiscalização, o

³ Acórdão TCE-ES nº 00262/2019-9: O fiscal de contrato e o gestor do contrato, são pessoa distintas, com atribuições que se complementam, exercendo um trabalho conjunto, e respeitando a independência existente entre as atividades por eles exercidas, de modo que não há, em respeito ao princípio da segregação de funções e para evitar ingerências, subordinação do fiscal ao gestor. Enquanto o trabalho do gestor é gerencial, o do fiscal é mais preciso e pontual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

Estado poderá responder por omissão, por eventuais danos causados pela empresa, inclusive no que tange ao inadimplemento das obrigações trabalhistas.⁴

Ainda deve ser ressaltar que:

A ocorrência de falhas ou defeitos no acompanhamento e fiscalização de contratos administrativos (art. 67 da Lei nº 8.666/93) enseja a responsabilização do fiscal designando e do gestor designante, podendo ambos serem responsabilizados por condutas que provoquem danos ao erário ou à legalidade (Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis; Acórdão nº 433/2016-TP. Julgado em 16/08/015. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/08/2016. Processo nº 803-6/2013).

Do que se observa, é que o ateste ou recibo, para efeito de liquidação de despesa, é uma atribuição do fiscal de contratos administrativos, para verificar o cumprimento da obrigação pelo contratado e liberar o pagamento pela Administração Pública do preço contratualmente acertado, a ser praticado por meio de aposição de assinatura ou rubrica nos documentos fiscais e todos os demais comprovantes que certificam a efetiva realização do objeto contratado.

Sendo ainda relevante destacar que a designação os servidores para exercerem a atuação de fiscal de contratos deve ocorrer formalmente por meio de portaria, sendo ainda necessária a comprovação de atuação do fiscal por meio de relatórios ou livro de ocorrências, em que indique o cumprimento do objeto e dos prazos contratuais e os incidentes relacionados com a execução contratual, determinando ou recomendando soluções para a regularização de faltas ou defeitos observados.

Ainda cabe destacar que, a fiscalização deve ser contemporânea a execução do contrato, evitando-se atestações de serviços não concluídos ou com datas retroativas.

Sintetizando os deveres e responsabilidades do fiscal:

- **Providenciar** cópia do contrato, do edital e da proposta da empresa vencedora da licitação, para fins de análise e arquivamento em pastas apropriada;
- **Anotar** em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das falhas ou defeitos observados;

⁴ CARVALHO, Matheus; OLIVEIRA, João Paulo; ROCHA, Paulo Germano. Nova Lei de Licitações comentada. Salvador: Juspodivm, 2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

- **Levar** ao conhecimento de seus superiores as decisões e providências que ultrapassem sua competência, com vistas a adoção das medidas apropriadas;
- **Comunicar** à autoridade competente, com a antecedência necessária, indícios de não cumprimento do objeto contratado com vista à adoção de providências;
- **Levar** ao conhecimento do preposto as reclamações de funcionários de ente contratante, ou dos empregados da contratada, para fins de solução;
- **Acompanhar** e fiscalizar, diariamente se necessário, a execução do objeto contratado;
- **Verificar** se os materiais utilizados/serviços prestados atendem aos requisitos de qualidade contratados;
- **Verificar** se os prazos e as quantidades foram atendidos, e se as demais especificações estão de acordo com o contratado;
- **Realizar** medições (individualmente ou em conjunto com a contratada) com vista a avaliar o cumprimento do cronograma e autorizar o pagamento parcial do objeto, se for o caso;
- **Lavar** termo provisório e/ou definitivo de recebimento do objeto – individualmente ou mediante comissão designada;
- **Atestar** a execução total ou parcial do objeto contratado, encaminhando as notas fiscais ao setor competente para processar o pagamento;
- **Manter** controle dos pagamentos efetuados;
- **Acompanhar** a variação/evolução dos preços de mercado referente ao objeto contratado com vista a identificar melhor vantagem para a administração: prorrogação da vigência ou nova contratação;
- **Instruir** processo relacionado a alterações contratuais: prorrogações, adequações etc;
- **Instruir** processo visando à rescisão e/ou anulação do contrato;
- **Monitorar** o prazo de vigência do contrato, identificando providência a ser tomada: prorrogação ou nova contratação, se necessário;
- **Elaborar** relatórios periódicos sobre a execução (para contratos complexos).

Ainda convém destacar que, o fiscal do contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário – TCU: Acórdão nº 10868/2018 – Segunda Câmara.

Convém destacar que, é indispensável que o fiscal leia atentamente todo o contrato e compreenda perfeitamente suas principais cláusulas, e em caso de dúvidas, deve o servidor procurar auxílio junto à Procuradoria Geral do Município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

Por fim, deve ser ressaltado que incorre em erro grosseiro o gestor que indicar, para a função de fiscal de contrato, servidor que não possui atributos pessoais e profissionais necessários para a execução da tarefa, podendo ser responsabilizado por culpa *in eligendo* na ocorrência de irregularidades decorrentes de falhas na fiscalização – TCEES: Acórdão 01628/2020-8.

2. DOS ALERTAS E RECOMENDAÇÕES DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Deste modo, a Controladoria Geral do Município – CGM, sob o manto do princípio da boa prática administrativa – art. 37, *caput*, da CRFB/88, **RECOMENDA** que:

- a) o servidor indicado para exercer a função de fiscal do contrato **deve possuir conhecimento técnico mínimo sobre o objeto da contratação**, com o intuito de garantir eficiência à fiscalização e evitar eventual responsabilidade por culpa *in eligendo* da autoridade que efetuou a nomeação (Acórdão TC - 1628/2020 - Plenário);
- b) a indicação do fiscal e seus substitutos caberá ao gestor dos serviços, devendo, sempre que possível, indicar pelo menos 02 (dois) servidores que participarão da fiscalização do contrato e convidá-los a participar do Planejamento da Contratação;
- c) não devem ser indicados os pregoeiros e membros da comissão de licitação que participaram do certame;
- d) a nomeação não deve recair sobre servidores que tenham relação de parentesco com os diretores e administradores da empresa fiscalizada ou que tenham algum tipo de conflito de interesse para o exercício da função fiscalizatória;
- e) para o exercício da função, os fiscais deverão ser cientificados, expressamente, da indicação e respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação;
- f) o servidor indicado **deverá** anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando, se for o caso, a regularização das faltas ou defeitos observados (art. 67, § 1.º, da Lei n.º 8.666/93);
- g) o fiscal indicado **tem o dever de conhecer os limites e as regras para alterações contratuais definidos na Lei de Licitações**, e, por conseguinte, a obrigação de notificar seus superiores sobre a necessidade de realizar o devido aditivo contratual, **para que**



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

tenha tempo hábil de realizar os trâmites processuais necessários em obediência aos requisitos legais, sob pena de apuração de responsabilidade;

Considerando a execução e fiscalização do contrato de obras, **além** das recomendações acima, esta Controladoria ainda **RECOMENDA** que:

- h) o fiscal indicado deverá ter diário da obra para acompanhamento da execução e realização das anotações pertinentes à fiscalização e/ou qualquer fato superveniente que vier a ocorrer;
- i) o fiscal deverá manter arquivo fotográfico das obras/serviços que fiscalizar, mesmo que digital;
- j) os serviços executados sejam pagos somente após a emissão de Boletim de Medição de acompanhamento da obra, realizado pelo responsável pela fiscalização da obra, conforme o contrato;
- k) os pagamentos sejam efetuados em conformidade com o previsto no Projeto executivo, no cronograma físico-financeiro e nas medições dos serviços realizados;
- l) as ocorrências acerca da execução contratual deverão ser registradas durante toda a vigência da prestação dos serviços, cabendo ao gestor e fiscais, observadas suas atribuições, a adoção das providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do artigo 67 da Lei nº 8.666, de 1993 e §§ 1º e 2º do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021;
- m) o representante da Administração, responsável pela fiscalização, deverá encaminhar relatórios à autoridade competente, comunicando ocorrências que venham a ensejar sanções ao contratado e alteração de projeto, custo ou prazo da execução da obra ou serviço ou entrega do produto, conforme dispõe o § 2º do artigo 67 da Lei nº 8.666/93 e o § 2º do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021;
- n) em relação às medições e termo de recebimento (provisório e definitivo) das obras, além do responsável pela fiscalização, estas também deverão ser atestadas pela secretaria requisitante para posterior arquivamento;
- o) o fiscal indicado, caso não seja nomeado como operador do Geo-Obras, deverá prestar apoio técnico e fornecer todas as informações necessárias ao responsável pela inserção no sistema Geo-Obras.

Por fim, a Controladoria Geral do Município **alerta** sobre a importância do ato de designação do fiscal conter todos os deveres e responsabilidades do fiscal, a saber:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

- Providenciar cópia do contrato, do edital e da proposta da empresa vencedora da licitação, para fins de análise e arquivamento em pasta apropriada;
- Acompanhar a execução do contrato, monitorar as condições e os prazos estabelecidos;
- Comunicar os andamentos da execução contratual aos seus superiores, inclusive sobre a necessidade de aditivos contratuais, advertindo-os de condições que inferem no ateste da execução contratual;
- Anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das falhas ou defeitos observados;
- Verificar se os materiais utilizados/serviços prestados atendem aos requisitos de qualidade contratados;
- Verificar se os prazos e as quantidades foram atendidos, e se as demais especificações estão de acordo com o contratado;
- Realizar medições (individualmente ou em conjunto com a contratada) com vistas a avaliar o cumprimento do cronograma e autorizar o pagamento parcial do objeto, se for o caso;
- Lavrar termo provisório e/ou definitivo de recebimento do objeto – individualmente ou mediante comissão designada;
- Atestar a execução total ou parcial do objeto contratado, encaminhando as notas fiscais ao setor competente para processar o pagamento;
- Manter controle dos pagamentos efetuados;
- Acompanhar a variação/evolução dos preços de mercado referente ao objeto contratado, com vista a identificar melhor vantagem para a administração quando da prorrogação da vigência ou nova contratação;
- Instruir processo relacionado a alterações contratuais: prorrogações, adequações etc;
- Instruir processo visando à rescisão e/ou anulação do contrato;
- Monitorar o prazo de vigência do contrato, identificando providência a ser tomada: prorrogação ou nova contratação, se necessário;
- Elaborar projeto básico e encaminhar em tempo hábil para os procedimentos de contratação, de forma a evitar a interrupção do serviço;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
CONTROLADORIA GERAL

- Elaborar relatórios periódicos sobre a execução;
- Levar ao conhecimento de seus superiores as decisões e providências que ultrapassem sua competência, com vistas a adoção das medidas apropriadas;
- Comunicar à autoridade competente, com a antecedência necessária, indícios de não cumprimento do objeto contratado com vista à adoção de providências;

3. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Controladoria Geral do Município – CGM, por meio das suas orientações técnicas e pedagógicas, e das suas recomendações, objetiva auxiliar na prevenção de práticas ineficientes, antieconômicas, fraudulentas e que possam acarretar prejuízos ao Poder Público, além de assegurar o cumprimento de leis, regulamentos e diretrizes da Administração Pública do Poder Legislativo e Executivo Municipal.

Salvo melhor juízo, é a nossa **Orientação Técnica**. Sem mais para o momento, a Controladoria Geral do Município – CGM renova protestos de estima e distinta consideração.

Presidente Kennedy/ES, 28 de setembro de 2022.


EDILENE PAZ DOS SANTOS
Controladora Geral
Município de Presidente Kennedy/ES

*Edilene Paz dos Santos
Controladora Geral
do Município
de Presidente Kennedy/ES
Protocolo Nº 0158/2022*