



Serviço Público Federal
COMISSÃO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR
INSTITUTO DE PESQUISAS ENERGÉTICAS E NUCLEARES

MANUAL DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

SERVIÇO DE GESTÃO
DE CONTRATOS E
LICITAÇÕES

MANUAL DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

APRESENTAÇÃO:

O presente manual tem por objetivo instruir as atividades dos fiscais que acompanham a execução dos contratos firmados pela Instituição.

Através deste manual, orientamos e esclarecemos os servidores designados à fiscalizar os contratos administrativos, sobre suas responsabilidades e obrigações, visando um melhor desempenho de suas atividades durante o acompanhamento da execução.

I - CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – NOÇÕES PRELIMINARES

Contrato é acordo de vontades, pelo qual se adquire, resguarda, transfere, modifica ou extingue direitos e obrigações, requisitos presentes, também, nos contratos atípicos ou naqueles em que há maior intervenção estatal.

Dá-se o nome de contrato administrativo a todo acordo disciplinado pelo Direito Administrativo e que envolva o estabelecimento e a disciplina de relações obrigacionais (direitos e deveres) entre a Administração Pública e terceiros, sendo exemplos desses os contratos regulados pela Lei de Licitação e Contratos da Administração Pública (Lei 8666/93 e suas alterações).

Nos termos do artigo 2º., parágrafo único da Lei 8666/93:

“Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre os órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”.

Também são contratos administrativos os que tenham por objeto o uso do bem público ou a prestação do serviço público.

Os contratos administrativos estabelecem relações jurídicas obrigacionais tendo de um lado a Administração Pública (no caso, o Ministério Público) e de outro os particulares (pessoas físicas ou jurídicas).

Todo contrato administrativo regula-se por cláusulas e pelos preceitos (princípios e regras) de direito público, sendo possível a aplicação dos princípios de teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado, supletivamente (Código Civil). Há uma característica própria do contrato administrativo que, via de regra, não vigora no contrato particular: a possibilidade de instabilização.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em seu **artigo 67**, fica estabelecido que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado.

Durante a vigência do contrato, cabe à Administração Pública acompanhar a sua execução, zelando para que o CONTRATADO observe ou

realize tudo o que foi pactuado. Este acompanhamento é feito por um FISCAL (servidor da Instituição) indicado pela Administração, através de Portaria.

Desta forma, os fiscais de contratos designados, deverão atuar de maneira pró-ativa, sabendo que suas atribuições são exercidas no interesse da Administração, certificando (atestando) o recebimento dos materiais e serviços no verso das Notas Fiscais.

Os fiscais deverão ter conhecimentos técnicos, conhecer profundamente o objeto do contrato, pelo qual é responsável, buscando o melhor compromisso entre a qualidade e custo para a Instituição, tendo conhecimento das cláusulas contratuais e das fases da despesa pública, para o bom gerenciamento do contrato, a fim de que possam atuar em colaboração com as demais áreas responsáveis.

Enfim, a função do FISCAL é de ser um facilitador para o ADMINISTRADOR, pois permite que seja feito o acompanhamento, de perto, do respeito aos direitos das partes e o cumprimento das obrigações do contratante e contratado.

II - TIPOS DE CONTRATOS:

OBRA – toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

SERVICO – 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;

SERVICO de MO - ‘

E toda atividade realizada continuamente por Mão de Obra especializada, Limpeza Predial, Jardinagem e Limpeza Externa, Vigilância e Segurança Patrimonial, etc...

COMPRA – toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente. Ex.: materiais de consumo, produtos industrializados, gêneros alimentícios, materiais de laboratório, matérias-primas etc...

Os contratos acima citados são os mais comuns de serem firmados entre a Instituição e as empresas, porém, ainda existe o contrato de concessão de uso de bem público. Ex.: espaço cedido aos Bancos, Restaurante, Lanchonete, etc.

III - DEFINIÇÕES:

Durante a vigência do contrato, cabe à Administração Pública acompanhar a sua execução, zelando para que o CONTRATADO observe ou realize tudo o que foi pactuado.

Normalmente, o acompanhamento é feito por um **FISCAL** indicado pela Administração Pública por portaria e um gestor (gerência de contratos).

“Não se confunda **GESTÃO com FISCALIZAÇÃO** de contrato”. A **gestão** é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos (jurídico/Orçamentário e Financeiro); a fiscalização do fiscal é pontual.

GESTÃO DE CONTRATO:

- Serviço de gerenciamento dos contratos.

Cabe a Gerência de Contrato acompanhar o contrato, **em parceria com o Fiscal**, tomando as providências necessárias para que o mesmo seja executado de acordo com as cláusulas contratuais.

É função da Gerência de Contrato dar eficácia ao contrato, através da sua publicação no Diário Oficial da União; cuidar da documentação; controlar os prazos de vencimento dos contratos, avisando as áreas interessadas quando dos seus encerramentos; formalizar a melhor negociação com a contratada para a prorrogação da vigência do contrato, analisando planilhas de custos, quando ocorrer solicitação de reajuste de preços, a fim de se conseguir preços compatíveis com o mercado; analisar pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro; repactuações; reavaliações; controlar o orçamento (Empenho) para pagamento das despesas dos contratos; advertir e aplicar as penalidades previstas no contrato à Contratada, quando ocorrer irregularidades apontadas pelos Fiscais; formalizar Termo de Aditamento e Apostilamento ao contrato original, quando for necessárias alterações no mesmo, desde que previstas na Lei, solicitar Portaria para designação dos fiscais, através da indicação pelo responsável da requisição.

Enfim, é um serviço administrativo propriamente dito, que deve ser exercido pela gerência de contratos.

FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO:

É exercida necessariamente por um representante da Instituição (servidor), ou dependendo do contrato uma comissão com 3 (três) membros designado pela Instituição por portaria, como preceitua a lei, que cuidará permanentemente do contrato, informando a Gerência de Contratos, quando for o caso, das irregularidades detectadas, assim como, todas as alterações que se fizerem necessárias no mesmo, desde que estabelecidas na Lei nº 8.666/93.

Os servidores designados para atuarem como fiscais de contratos administrativos, devem possuir conhecimentos técnicos da área a que se refiram os bens ou serviços contratados.

Os contratos de Aquisição (Material de Consumo ou equipamento) a nota fiscal deverá conter a assinatura do almoxarifado dando certo a quantidade adquirida, e pelo fiscal designado atestando pela qualidade.

IV – ATRIBUIÇÕES DOS FISCAIS:

As 4 (quatro) principais atribuições do FISCAL DE CONTRATO são:

- 1 – ORIENTAR** – Estabelecer diretrizes, dar e receber informações sobre a execução do contrato;
- 2 – FISCALIZAR** – Verificar o material utilizado e a forma de execução do objeto do contrato, confirmar o cumprimento das obrigações;
- 3 – INTERDITAR** – Paralisar a execução do contrato por estar em desacordo com o pactuado; e
- 4 – INFORMAR** – Comunicar, a qualquer momento, a Gerência de Contratos das irregularidades detectadas, de acordo com o grau de repercussão no contrato.

A seguir, detalhamos procedimentos, a serem seguidos pelo FISCAL, de vital importância para o cumprimento das obrigações contratuais.

V – PROCEDIMENTOS DE EXECUÇÃO DOS CONTRATOS:

As atribuições do Fiscal de Contrato consistem em:

- a) Acompanhar os técnicos da empresa contratada na prestação do serviço, solicitando cópia do relatório de atendimento, para fins de garantia;
- b) Verificar a periodicidade da manutenção;
- c) Anotar, em livro próprio, todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, informando a Gerência de Contratos aquelas que dependem de decisão, com vistas à regularização das faltas observadas;
- d) Manter atualizado o controle de empregados da Contratada, no caso de prestação de serviços contínuos (M.O), exigindo que se apresentem, ao local de trabalho, devidamente uniformizados e portando crachá de identificação, solicitando, por escrito, a substituição daqueles que comprometam a perfeita execução dos serviços, ou que apresentem comportamento em desacordo com as normas internas vigentes;
- e) Verificar no ato da apresentação da Nota Fiscal, se o mês de competência refere-se ao mês dos serviços prestados e, se os serviços ou produtos entregues, estão em conformidade com o estabelecido no contrato;
- f) No caso dos contratos onde existem funcionários da Contratada prestando serviços diariamente dentro das instalações na CNEN-IPEN, deverá verificar se, a Contratada apresentou a folha de pagamento dos funcionários, as guias previdenciárias e federais;
- g) Quando do recebimento de material de consumo ou permanente, o fiscal deverá se certificar se o mesmo está compatível com as especificações descritas no contrato;
- h) No caso de entregas programadas, através de cronograma, verificar se o mesmo está sendo cumprido pela contratada;
- i) Atestar, no verso da Nota Fiscal, o serviço ou material recebido, identificando-se através de carimbo próprio, com a data e a menção do nº do contrato se possível,

- j) Em caso de prestação de serviço continuado (M.O), elaborar avaliação mensal, para cumprimento do "Checking List", verificando a qualidade do serviço prestado. A avaliação deverá ser enviada juntamente com a Nota Fiscal pertinente e atestada;
- k) Nos contratos de prestação de serviços de engenharia (obras, reformas e adequações), utilizar para tanto, os relatórios de medição previamente vistado pelo fiscal responsável, como forma de controle do que já foi realizado.
- l) Atender, **prontamente**, a gerência de contratos, quando solicitado a prestar informações sobre o contrato fiscalizado;
- m) Informar a Gerência de Contratos, quando da necessidade de prorrogação da vigência do contrato, juntamente com as devidas justificativas, a fim de se providenciar a autorização e o Termo de Aditamento ao contrato original dentro do prazo legal;
- n) Nos contratos de prestação de serviços de engenharia (obras, reformas e adequações), informar formalmente a Gerência de Contratos – GCC, quando da entrega definitiva da obra/serviço e se os mesmos foram realizados de forma satisfatória, emitindo assim o Termo de Conclusão de Obra/Serviço.
- o) O FISCAL deve notificar a Chefia direta e a Gerência de Contrato – GCC do seu afastamento em virtude de férias, licenças ou outros motivos, para que o seu substituto possa assumir o papel de FISCAL, evitando prejuízos, interrupções e suspensão das atividades de fiscalização. Por esta razão, o **FISCAL e o seu substituto não devem tirar férias no mesmo período.**

VI) INFORMAÇÕES GERAIS

O agente fiscalizador pode recusar ao encargo?

À Administração incumbe, por lei, nomear funcionário (servidores) para o exercício da tarefa de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, bem assim como do recebimento do objeto do contrato. Deriva daí a obrigatoriedade legal de ser indicado um servidor para o exercício da missão de bem acompanhar e fiscalizar um contrato firmado pela Administração com o particular. Também deriva dessa nomeação a imensa responsabilidade conferida ao agente, da qual poderá ensejar inclusive responsabilidades de ordem administrativa, civil e penal.

Ninguém quer correr risco e é natural que servidores questionem a legitimidade do encargo, muitas vezes alegando que não prestou concurso para ser fiscal de contrato.

Ledo engano. As designações advindas da Administração Pública, em decorrência de dispositivo legal, não constituem conferência a algum servidor atribuição que não estava prevista por ocasião do concurso de ingresso ao cargo.

São deveres do funcionário, cumprir as ordens superiores, representando quando forem manifestamente ilegais (artigo 241, inciso II da Lei estadual 10.261/68).

Veja-se que da mesma forma o servidor não prestou concurso para compor comissões processantes e, por lei, também está incumbido de realizar este mister.

O antigo DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público (hoje substituído pelo SEDAP – Secretaria de Administração da Presidência da República) resolveu questão a esse respeito:

“A designação para fazer parte de Comissão de Inquérito constitui encargo obrigatório. As escusas que assumem cunho pessoal e consideram a situação dos funcionários, passivamente envolvidos no processo, revelam falta de noção de cumprimento do dever a ausência de espírito público, que impede o servidor o não se isentar de missões espinhosas, exigidas pelo imperativo de moralidade administrativa”.

Nesse expediente, o DASP referia-se à obrigação de servidor compor comissão de inquérito ou comissão processante. Porém, o raciocínio é o mesmo para a execução da função de agente fiscalizador. Trata-se de obrigação adicional, indicada entre os compromissos dos agentes públicos, não havendo, portanto, possibilidade de ser recusado o encargo.

A recusa somente poderá ocorrer, a nosso ver, nas seguintes hipóteses:

- a) Quando for impedido ou suspeito o agente (por ser parente, cônjuge, companheiro, ou por amigo íntimo ou inimigo, por ter recebido presentes, ter relação de débito ou crédito com o contratado ou qualquer outro tipo de interesse, direto ou indireto, plenamente justificado).
- b) Por não deter conhecimento técnico específico, quando a lei ou o objeto do contrato o exigir.

Dúvidas

As dúvidas que porventura venham a surgir poderão ser solucionadas pela SECLI (Serviço de Gestão de Contratos e Licitações) – ramal 5536 com Fidel Furtado Sanchez (fidel.sanchez@ipen.br), ou ramal 5533 com Gislene Maria Santos Silva (gmssilva@ipen.br).

SECLI,

JANEIRO 2021.