



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

RECOMENDAÇÃO TÉCNICA DO CONTROLE INTERNO	Nº 002/2018
Entidades envolvidas: Todas as Secretarias Municipais	Data: 05/04/2018

Finalidade:

Manifestação sobre a regular fiscalização dos contratos administrativos para prestação de serviços e fornecimento de bens.

Origem:

Necessidade de orientar e disciplinar os procedimentos de fiscalização de contratos administrativos no âmbito municipal.

Tendo em vista as competências do Controle Interno, previstas no Manual de Auditoria Interna, aprovado pelo Decreto Normativo nº 2759/2015, Capítulo III, Seção I, tópico 12.12, cabe a equipe de auditoria: "Emitir opiniões sobre documentos ou situações examinadas apoiando-se em fatos e evidências que permitam o convencimento razoável da realidade ou a veracidade dos fatos." emitimos a recomendação a seguir:

Considerando a LEI Nº 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;

Considerando a Instrução Normativa SCI nº 007/2017, versão 01, que dispõe sobre a Fiscalização de Contratos Administrativos;

Recomendamos a reavaliação das indicações para a Fiscalização dos Contratos firmados, bem como da execução adequada desta atividade no âmbito de cada Secretaria:

Tendo em vista a relevância do tema **"Fiscalização de Contratos"**, e o início do exercício de 2018, gostaríamos de reforçar as orientações contidas na Instrução Normativa SCI nº 007/2017, versão 01, em vigor no âmbito municipal.

Este tema, além de embasamento no art. 67 da Lei Federal nº 8.666/1993, conforme abordado a seguir:

"Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição."



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A respeito da fiscalização do contrato, Marçal Justen Filho leciona que:

"O regime de Direito Administrativo atribui à Administração o poder-dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade de outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos."

Possui inúmeras jurisprudências que esclarecem e orientam as condutas da Administração Pública frente atuação dos fiscais desde sua nomeação pelo Gestor maior dos contratos até o efetivo ateste da execução adequada do objeto. Afinal, é dever da Administração acompanhar e fiscalizar os contratos firmados, para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, conforme dispositivo supracitado. Esta função deverá ser desempenhada por representante formalmente designado pela Administração e de preferência do setor que solicitou o objeto. Neste contexto, gostaríamos de ressaltar os seguintes pontos:

✓ INDICAÇÃO DO FISCAL

É fundamental que a **Secretaria designe pessoalmente**, em cláusulas específicas, no Termo de Referência, no Edital e no Contrato, quando houver, o **servidor responsável pela Fiscalização do objeto** a ser contratado, e que esta indicação fundamente posteriormente a elaboração do Termo de Nomeação do Fiscal. É de extrema importância que o **Fiscal seja um servidor capacitado**, isto é, que possua conhecimento técnico do objeto pretendido, **ainda que esteja lotado em Secretaria diversa da responsável pelo objeto**.

Além disso, **não se deve promover indicações genéricas, para órgãos ou cargos, mas sim, especificamente para o servidor**, devidamente identificado, que será responsável pela fiscalização e acompanhamento do objeto.



Prefeitura Municipal de Domingos Martins Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

O próprio TCE-ES, no Acórdão TC-984/2016-Primeira Câmara, TC 6324/2010, relator Conselheiro Marco Antônio da Silva, publicado em 05/12/2012, repudia a celebração de contrato administrativo com indicação do fiscal do contrato de forma genérica. Os responsáveis apresentaram justificativas alegando que a fiscalização do Contrato nº 003/2009 era exercida pelo Setor de Contabilidade e a do Contrato nº 004/2009 pelo Secretário Administrativo da Câmara. Sobre o tema, o relator afirmou que a designação do fiscal do contrato “é obrigatória por parte da Administração Pública e deve ser realizada de maneira formal, designando servidor específico, não sendo suficiente a designação genérica para determinado cargo ou posição administrativa”. E asseverou que “a escolha do fiscal de contrato deve ocorrer de forma específica para cada contrato a ser fiscalizado, com as características próprias do contrato, como o número, prazo, objeto, empresa contratada entre outras”. Por fim, concluiu que a “designação de fiscal de contrato que é realizada de forma genérica, sem especificação das atribuições, sem identificação do contrato a ser fiscalizado, sem a mensuração de que o servidor designado possui capacidade técnica e conhecimento do objeto contratado para exercer importante atribuição não supre a exigência do artigo 67, da Lei nº 8.666/93”.

✓ SECRETÁRIO MUNICIPAL COMO FISCAL DO CONTRATO

Conforme exposto no § 6º do art. 22 da IN SCI nº 007/2017:

Art. 22, § 6º Os Secretários municipais somente poderão atestar os Documentos Fiscais dos serviços prestados ou dos bens adquiridos, na ausência justificada do Fiscal e na impossibilidade de outros servidores assumirem tal responsabilidade. Nos demais casos, o Secretário atestará apenas a nota de liquidação.

Ante ao exposto observa-se que **os Secretários não estão impedidos de atuarem como Fiscal dos Contratos**, no entanto, devido ao extenso rol de atribuições inerentes ao cargo, **orienta-se que os mesmos não sejam designados para mais esta função**; apenas quando obstáculos reais restringirem a designação dos demais servidores, tal como o quadro reduzido de funcionários do setor. Recomenda-se esta postura para que se preserve o princípio de segregação da funções.

✓ ASSINATURA DO TERMO DE NOMEAÇÃO DO FISCAL

Observa-se com freqüência que os Termos de Nomeação de Fiscal, advindos de contratações sem geração de Contrato apenas com Emissão de Ordem de Compras, são encaminhados pelo Setor de Compras para a Secretaria demandante, **porém a assinatura de ciência do Servidor que deverá atuar como Fiscal, não é tomada de imediato**. Dessa forma, apenas no



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

pagamento da prestação do serviço ou recebimento do bem, de única parcela, que os setores de Contabilidade e Tesouraria observam a ausência da assinatura, e a tramitação é interrompida. É de extrema importância que a assinatura do servidor aceitando a nomeação seja colhida logo após o retorno do processo à Secretaria advindo da Gerência de Compras, para dar continuidade a tramitação adequada do processo.

✓ ATESTE DA NOTA FISCAL

O Ateste da Nota Fiscal, certificando a realização do serviço ou fornecimento do bem, **deverá ser realizado pelo fiscal formalmente designado, no Termo de Nomeação**, com carimbo próprio, conforme modelo abaixo relacionado:

ATESTO QUE OS SERVIÇOS FORAM EXECUTADOS.
DATA: ____/____/____
ASSINATURA: _____
MATRÍCULA DO FUNCIONÁRIO: _____

ATESTO QUE AS MERCADORIAS RELACIONADAS NESTA NOTA FISCAL FORAM RECEBIDAS E CONFEREM COM O SOLICITADO.
DATA: ____/____/____
ASSINATURA: _____
MATRÍCULA DO FUNCIONÁRIO: _____

No caso de ausência do Fiscal, no período de recebimento do material ou realização do serviço, a verificação dos mesmos deve ser realizada por outro servidor do setor apto para tal, designado pelo Secretário com a devida justificativa anexada ao processo, ou com a mesma realizada no próprio Registro de Ocorrências.

Corroborando com a exposição acima, tem-se um Acórdão do TCU nº 3947/2009 – 1ª Câmara:

“O atesto da realização de serviços é fase importante da ordenação de despesa, na qual é efetuada a liquidação da despesa, significando para a Administração que o serviço encontra-se efetivamente realizado e em condições de ser pago.”

✓ ELABORAÇÃO DO REGISTRO DE OCORRÊNCIAS

O “Registro de Ocorrências” consiste em documento elaborado e anexado ao processo a cada pagamento realizado, com o intuito de ratificar a atuação do fiscal, na fiscalização e acompanhamento do objeto executado. Dessa forma, é fundamental que o fiscal o preencha com cautela e que as informações reportadas correspondam exatamente à realidade da execução, isto é, que sejam fidedignas a efetiva atuação do Fiscal.

Ressaltamos que ao dispor que o objeto foi executado de maneira satisfatória, o Fiscal se



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

compromete com a adequada execução do objeto, de forma que problemas identificados a posteriori e não relatados, poderão ser também imputados ao Fiscal por meio de responsabilidade solidária.

Acórdão 593/2005 Primeira Câmara - Promova o acompanhamento e a fiscalização efetivos da execução dos contratos, **procedendo ao registro de ocorrências e adotando as providencias necessárias ao seu fiel cumprimento**, tendo como parâmetros os resultados previstos no contrato, conforme preceituado no art. 67 da Lei no 8.666/1993 e no art. 60 do Decreto no 2.271/1997.

Acórdão 767/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator) - **O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário.** É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas. E, nesses termos, manifesta-se toda a doutrina e jurisprudência.

É fundamental que qualquer inconsistência na execução do objeto não seja apenas relatada no “Registro de Ocorrência”, mas que seja também providenciada as ações necessárias para a devida correção por meio de comunicação formal a empresa com prazo para resposta, bem como de posterior envio à Procuradoria Geral do Município para se manifestar sobre a possibilidade e viabilidade da aplicação das sanções previstas em lei, para o caso em questão. Há também pronunciamentos do TCU neste sentido:

Enfim, para que essas observações sejam minuciosas e eficientes o Fiscal precisa ser orientado de como proceder suas abordagens, bem como da importância de sua efetiva atuação. Afinal, esses registros são fundamentais para atestar a adequada prestação do serviço ou fornecimento do bem, que em muitos casos na prática ocorre apenas com a assinatura da nota fiscal do serviço, pelo Secretário da área solicitante, sem manifestação expressa do fiscal da exatidão do objeto e suas decorrências.

Sobre essa questão tem-se o Acórdão do TCU nº 859/2006 Plenário que dispõe:

Trecho da Ementa: *A negligência de fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, bem como às penas previstas nos*



Prefeitura Municipal de Domingos Martins
Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/1992.

Por fim, gostaríamos de reforçar, conforme também exigido pelo TCE-ES que os processos de pagamento apresentem em cada liquidação, além do documento de registro de ocorrências do Fiscal de Contrato, **comprovações da prestação dos serviços ou fornecimentos dos bens**, por meio de documentos próprios do objeto contratado, tais como **calendários das festividades culturais e esportivas, folders e divulgações publicitárias dos eventos, fotos**, entre outros, de acordo com a realidade de cada secretaria e de cada contratação.

Destacamos que o cumprimento destes procedimentos será objeto de fiscalizações futuras pelo órgão de Controle Interno, portanto, contamos com a colaboração de todos para a consolidação dos mesmos.

Tal recomendação se faz necessária a fim de evitarmos transtornos futuros para a administração, em especial com a aplicação indevida de recursos financeiros.

MÁRCIA D'ASSUMPÇÃO
Controladora Interna

RENATA PETERLE RONCHI
Auditora Pública Interna

FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

INDICAÇÃO DO FISCAL:

- No Termo de Referência, Edital e Contrato, quando houver;
- Servidor Específico e Capacitado;
- Não ser genérica para cargos ou setores;

TERMO DE NOMEAÇÃO DE FISCAL:

- Providenciar de imediato a assinatura do Fiscal, quando do retorno do Processo com o Termo para a Secretaria responsável.

SECRETÁRIO MUNICIPAL:

- O Secretário não está impedido de atuar como Fiscal, no entanto, orienta-se que o mesmo não exerça essa função, apenas em impossibilidades reais, tal como ausência de servidores em seu quadro funcional, para se preservar a segregação de funções;

ATESTE DA NOTA FISCAL:

- Deve ser realizada exclusivamente pelo Fiscal formalmente designado em Termo específico, e na impossibilidade do mesmo, deve-se apresentar justificativa no processo.

REGISTRO DE OCORRÊNCIA:

- deve ser preenchido com cautela, de forma que as informações reportadas correspondam a realidade da execução do objeto, sob pena do Fiscal responder solidariamente por inconsistência posteriormente observadas.

REGISTRO DE OCORRÊNCIA:

- além de relatadas no "Registro de Ocorrências", as inconsistências observadas devem ser comunicadas a empresa, com prazo para resposta, bem como posteriormente enviadas à Procuradoria para que se manifeste sobre a possibilidade de aplicação das sanções previstas em lei.