

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Gestão e fiscalização de contratos

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Objetivo do curso

Dotar o aluno de referencial **teórico** e **prático** que permita o planejamento, controle, acompanhamento e fiscalização do fiel cumprimento das obrigações assumidas pelas partes do contrato administrativo.

# As competências desenvolvidas neste curso

3

Entender a terceirização de serviços



Entender o ciclo do processo de contratação



Gerir riscos



Conhecer o contrato administrativo

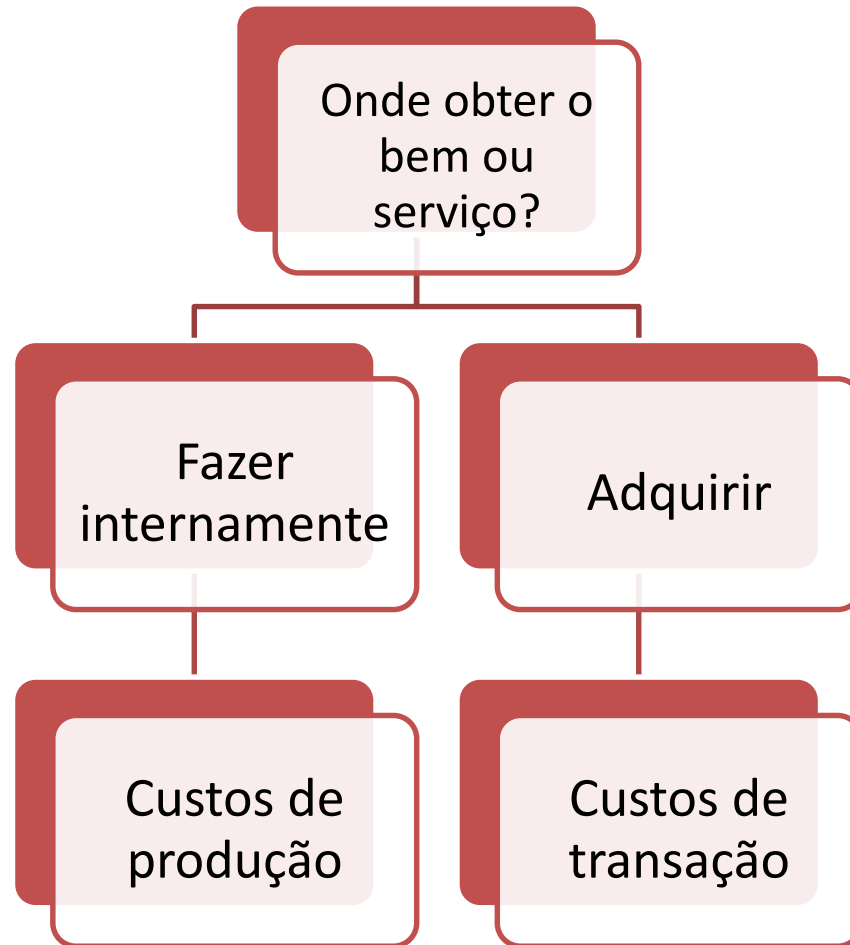


Reunir as competências necessárias à fiscalização de contratos

# Introdução ao curso: Compreender porque licitamos

Porque compramos e não utilizamos os recursos humanos já disponíveis no Governo para atender a necessidade pública?

# Como escolher?

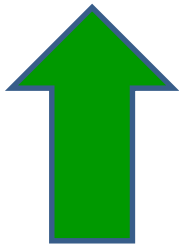


# Razões para fazer



# Exemplo de sucesso de “fazer”

- “made in USA”
- Fabricação própria como mecanismo de geração de valor



# Como surgiu a terceirização?\*

- ❖ Foi amplamente utilizada na Segunda Guerra Mundial como forma das indústrias aumentarem sua produção, focando-se em sua atividade principal.
- ❖ Após o término da guerra, a terceirização evoluiu e consolidou-se como uma técnica administrativa eficiente e eficaz quando aplicada adequadamente.





# Razões para terceirizar

## Organizacionais

- Aumentar a eficiência (foco na atividade principal);
- Incrementar o valor dos produtos e a satisfação dos usuários.

## Modernização

- Melhorar o desempenho;
- Adquirir conhecimentos e tecnologias que não estão disponíveis internamente;
- Aprimorar a gestão de riscos.

## Financeiras

- Concentração de recursos para investimentos em ativos nas áreas essenciais.

## Custos

- Reduzir custos aproveitando a expertise do fornecedor;
- Transformar custos fixos em custos variáveis.

## Recursos humanos

Transformar os empregados em experts na atividade essencial da organização;  
Aumentar o empenho e atividades não essenciais (criar).

# Como terceirizar corretamente\*

- 1) Terceirizar não é só a transferência de **atividade interna** da organização;
- 2) Deve implicar também a transferência dos **fatores de produção**; e
- 3) A **gestão** da atividade terceirizada.

# Os 7 pecados da Terceirização\*

MOMENTO	PECADO CAPITAL	LIÇÃO APRENDIDA
planejamento	Terceirizar atividades que não deveriam ser terceirizadas	Somente atividades acessórias podem ser terceirizadas. A abordagem do essencial vs. não essencial pode ser implementada tanto no âmbito da empresa como no da atividade.
	Selecionar o fornecedor errado	Os clientes terceirizados devem procurar fornecedores que sejam capazes de fornecer as soluções mais atuais e confiáveis
	Redigir um contrato pobre	O contrato é a principal ferramenta para estabelecer um equilíbrio de poder nos relacionamentos de terceirização. Os bons contratos possuem quatro características. Devem ser precisos, completos, equilibrados e flexíveis.

# Os 7 pecados da Terceirização\*

MOMENTO	PECADO CAPITAL	LIÇÃO APRENDIDA
Início do contrato	Subestimar as questões de pessoal	A perda de empregados-chave e a falta de comprometimento podem ameaçar seriamente a viabilidade dos esforços de terceirização. Contudo, uma boa comunicação e um comportamento ético em relação aos empregados ajudam a evitar esses problemas.
	Perder o controle da atividade terceirizada	A fim de manter o controle sobre as atividades terceirizadas, os clientes devem manter um pequeno grupo de profissionais qualificados. Uma administração ativa do fornecedor também é crucial.
	Subestimar os custos ocultos da terceirização	Os custos ocultos (i.e., de procura, contratação e administração) podem ameaçar a viabilidade dos esforços de terceirização. Os custos ocultos provavelmente são mais baixos quando são terceirizadas atividades primárias.

# Os 7 pecados da Terceirização\*

MOMENTO	PECADO CAPITAL	LIÇÃO APRENDIDA
Troca de fornecedor/ retomada do serviço	Deixar de planejar uma estratégia de saída	O fim do contrato de terceirização deve ser planejado desde o princípio. É crucial estabelecer cláusulas de reversibilidade no contrato.

# 1º Passo: Conhecer o ciclo de contratação

**O planejamento da contratação  
deve começar antes mesmo da  
instrução processual**

# Importância do Planejamento

- “o Estado que descarta do dever de planejar adequadamente suas ações, estará, por via reflexa, ferindo o princípio da eficiência, diante da sua incapacidade de concretizar, de modo racional, socialmente eficaz e econômico, os interesses públicos primários sob sua tutela.”
- Thiago Marrara

# Planejamento

- ✓ É um princípio fundamental da administração federal (art. 6º, inciso I do Decreto-lei nº 200, de 1967);
- ✓ É instrumento essencial e indispensável para a correta e adequada alocação dos recursos públicos, evitando desperdícios e o mau uso dos valores da coletividade (Acórdão nº 2183/2008 – TCU)



# Do impacto negativo da falta de planejamento

## PREGÃO PRESENCIAL N.º 060/2015

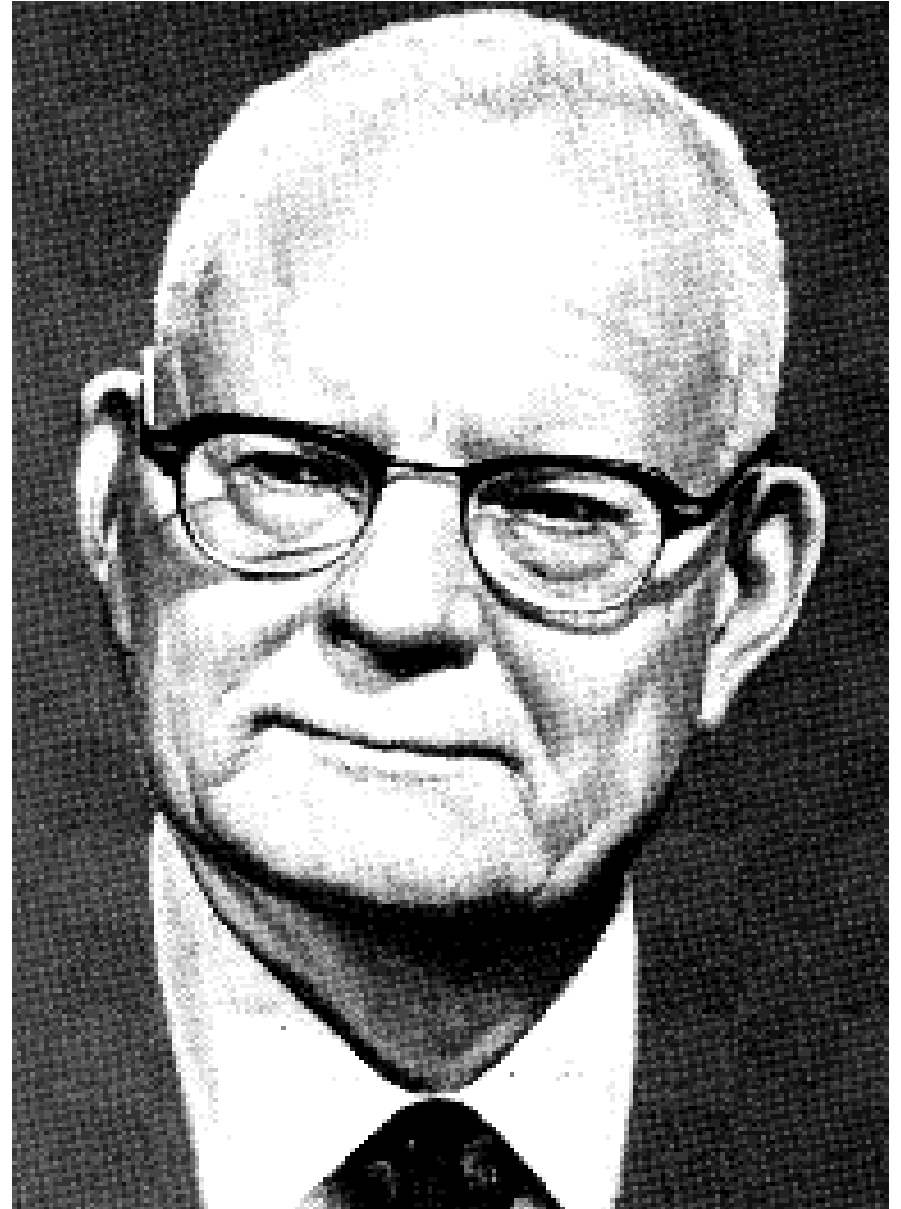
- ✓ DATA DA PUBLICAÇÃO: Sexta-Feira - 22 de Maio de 2015
- ✓ DATA DA REUNIÃO:
- ✓ NÚMERO DO PROCESSO: PREGÃO PRESENCIAL N.º 060/2015
- ✓ OBJETO DA LICITAÇÃO: Contratação de empresa para Indicação das operações que se devem efetuar sobre os dados do problema para obter o valor das incógnitas, no que tange serviços ou produtos oferecidos através de convênios aos servidores ativos e ou inativos do interesse do município de

Mas o planejamento deve anteceder  
e transcender o processo

**SOBRE A IMPORTÂNCIA DE PENSAR A  
GOVERNANÇA E A GESTÃO DO PROCESSO**

# Willian E. Deming

- “Não se gerencia o que não se mede, não se mede o que não se define, não se define o que não se entende, não há sucesso no que não se gerencia”



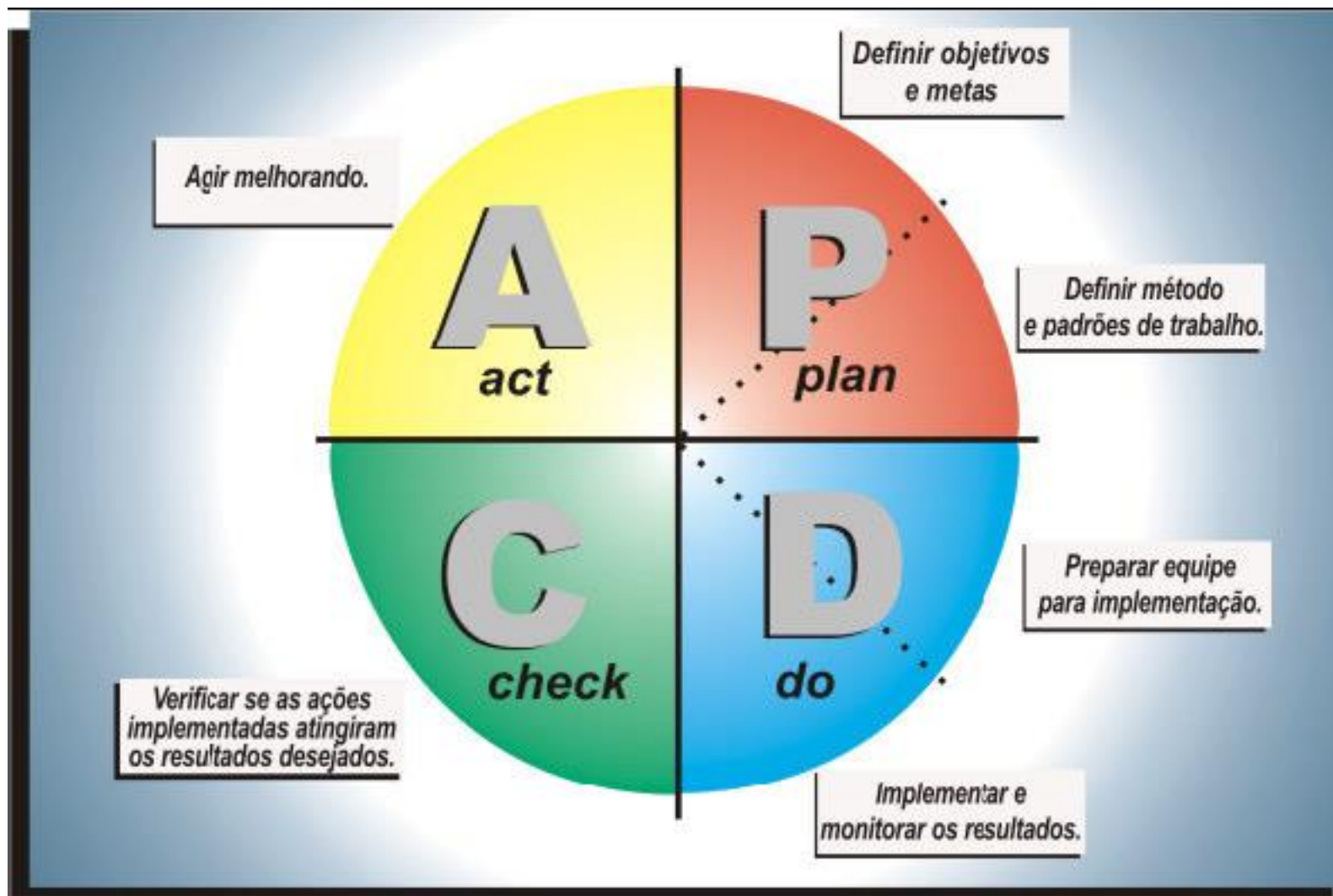
# Definição do TCU

- “A governança das aquisições compreende o conjunto de diretrizes, estruturas organizacionais, processos e mecanismos de controle que objetivam assegurar que as decisões e as ações relativas à gestão das aquisições estejam alinhadas às necessidades da organização e se contribuem para o alcance das suas metas”.

# IN MP/CGU nº 1/2016

compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

# CICLO PDCA



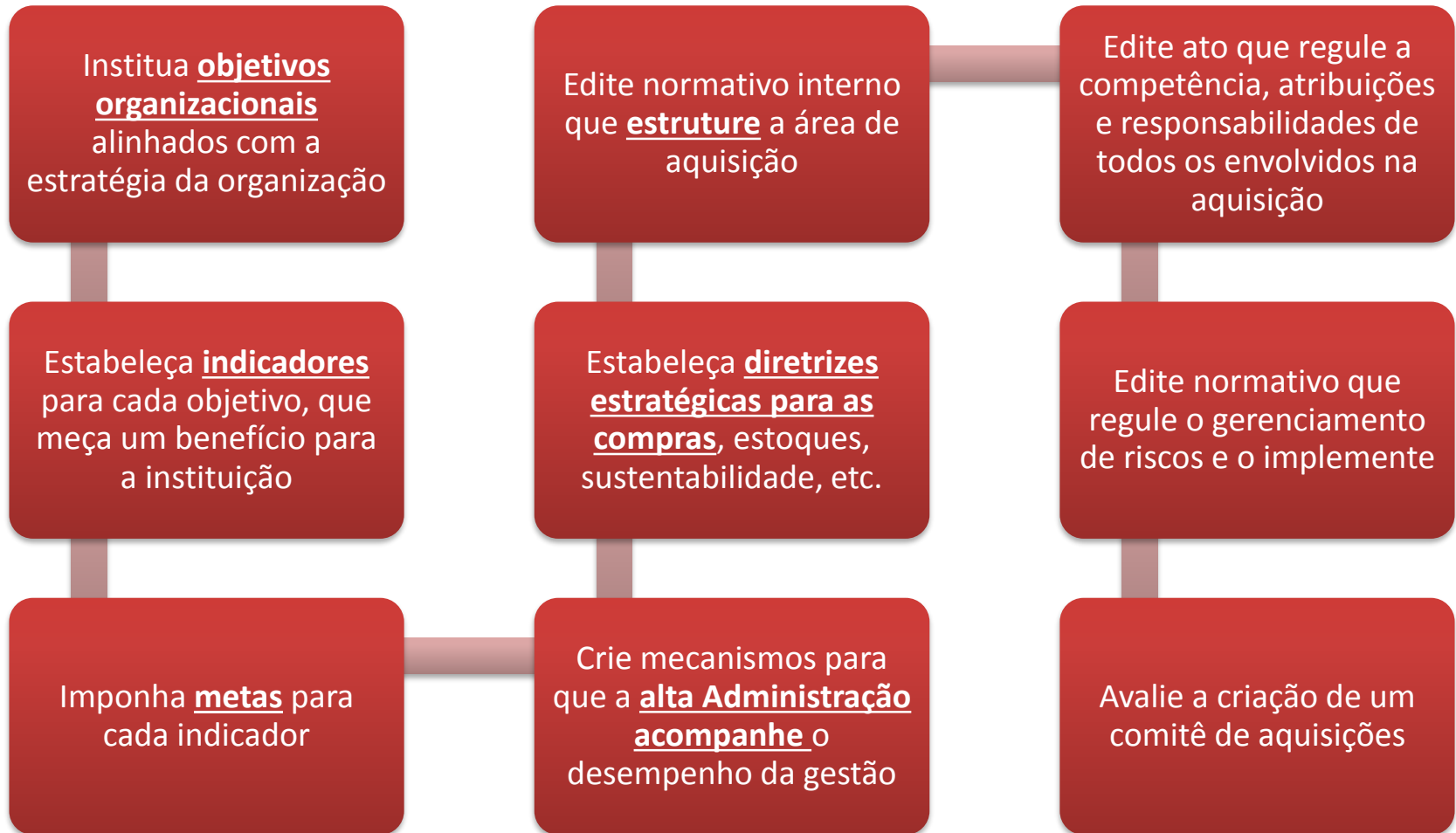
**Governança** - Alta direção, que avalia e monitora, por meio do estabelecimento de diretrizes, políticas e controles, o atingimento dos objetivos estratégicos.

**Aquisições** – são contratações de bens e serviços destinados a viabilizar a execução das atividades do órgãos,

**Gestão** - envolve a execução de processos e ações, por corpo gerencial qualificado, com vistas a cumprir os objetivos estratégicos traçados.

Acórdão 1.520/2015 – Plenário - TCU

# Como implementar?





# Outros precedentes importantes!

- Acórdão nº 1.236/2015-Plenário;
  - Acórdão nº 1.273/2015-Plenário;
  - Acórdão nº 1.679/2015-Plenário; e
  - **Acórdão nº 2.622/2015-Plenário.**
- 
- Referência: Referencial de Governança e Gestão do Sistema de Serviços Gerais – SISG

Entendendo o ciclo de  
contratação

# **DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

# Ciclo de Contratação segundo a OCDE



1) Identificar a necessidade a ser atendida



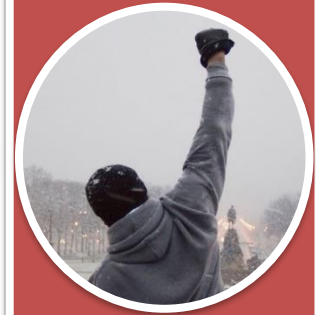
2) Determinar aquele que é mais adequado para atendê-la



3) Assegurar que o objeto será entregue no lugar certo, tempo certo e ao melhor preço



4) Garantindo que o processo é conduzido de modo justo e transparente



**Resultado:**

Processo licitatório exitoso

# Passo a passo

IN Nº 05, DE 2017

## Planejamento

- Estudos Preliminares
- Gerenciamento de Riscos
- Termo de Referência

## Seleção do fornecedor

- Edital
- Contrato
- Parecer Jurídico

## Gestão do contrato

- Administração ativa da execução do contrato

critérios e práticas de sustentabilidade

Alinhamento com o Planejamento Estratégico



FONTE: Referencial de governança e gestão do sistema de serviços Gerais – SISG Ciclo 2017/2018\*

# Boas inovações da IN nº 5, de 2017



Formalização  
da equipe de  
planejamento  
(art. 22, § 2º)



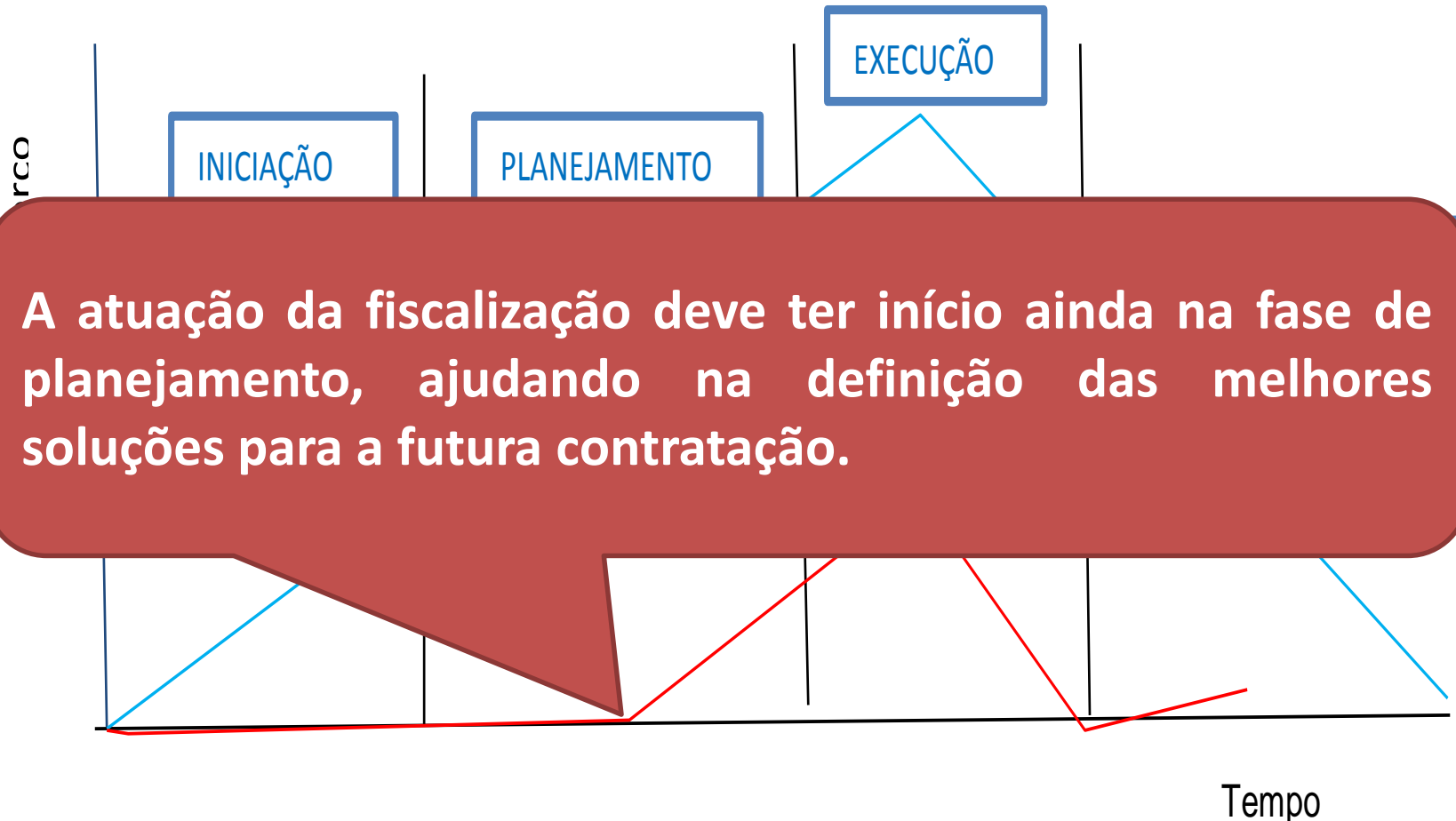
Padronização  
dos  
documentos  
(Edital e  
Contrato da  
AGU)



Participação da  
fiscalização no  
planejamento  
da contratação  
(art. 21, I, d)

# Controle tem início no planejamento

## PDCA: Plan-Do-Check-Act Ações Corretivas e Ações de melhoria







## Boa prática nº 1

O TCU recomendou, no Acórdão nº 3.016/2015-Plenário, **que o fiscal do contrato armazene dados da execução contratual**, de modo que a equipe de planejamento da contratação da próxima licitação conte com informações de contratos anteriores (séries históricas de contratos de serviços contínuos), o que pode facilitar a definição das quantidades e dos requisitos da nova contratação, semelhantemente ao previsto no art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

# Papel ativo do fiscal na construção da solução a ser contratada

O fiscal é o agente mais capacitado para orientar a elaboração das rotinas a serem implementadas na próxima contratação, de modo que constitui uma boa prática administrativa a definição de rotina que insira esses servidores na fase de planejamento da contratação.

Ver art. 21, I, d da IN nº 5, de 2017

## Boa prática nº 2

- ✓ O acompanhamento da execução do contrato é tratado de modo muito conciso pela legislação.
- ✓ Assim, é recomendável, com fundamento no art. 115 da Lei nº 8.666/1993, que o ente contratante regule internamente, os procedimentos fiscalizatórios.

*Art. 115. Os órgãos da Administração poderão expedir normas relativas aos procedimentos operacionais a serem observados na execução das licitações, no âmbito de sua competência, observadas as disposições desta Lei. (...)*

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Elaborando os documentos da licitação

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

✓ Na fase de planejamento, são definidas as necessidades da administração quanto à contratação de serviços, seguindo-se os seguintes passos:

**a)** elaborar documento formalizador da demanda;

**b)** elaborar o estudo preliminar;

**c)** elaborar o projeto básico ou termo de referência;

**d)** estimar o custo da contratação;

**e)** elaborar o edital.

# Documento formalizador da demanda

- setor requisitante deve elaborar o documento, contendo:
- a) justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso;
- b) a quantidade de serviço a ser contratada;
- c) a previsão de data de início da prestação dos serviços;
- d) a indicação dos servidores que irão elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação.

# Debate

1. Tendo em vista a nova redação do art. 21, I da IN nº 5, de 2017, o setor requisitante terá que se engajar mais na elaboração dos documentos da licitação?
2. A fiscalização passou a ser encargo preferencial do setor requisitante, em razão do disposto no art. 21, I, d da IN nº 5, de 2017?

# Estudos Preliminares

- ✓ Plano de trabalho é o documento essencial à proposta de terceirização.
- ✓ A previsão legal para que se elabore plano de trabalho está contida no art. 2º do Decreto nº 2.271, de 1997.
- ✓ A IN nº 5, de 2017 o nominou de Estudos Preliminares, detalhando-o no art. 24.



# Para que serve?

## Análise da viabilidade

- Justificativa da **necessidade** dos serviços;
- Realizar **levantamento do mercado** e justificar a escolha do tipo e solução a contratar;
- Realizar a **estimativa de preços**;
- Descrever a **solução como um todo**;

## Levantamento dos elementos essenciais

- Identificar o **alinhamento com o planejamento** do órgão;
- Definir os **requisitos da contratação**;
- Estimar as **quantidades**;
- Justificar o **parcelamento** ou não;
- Realizar demonstrativo dos **resultados esperados**;
- Requisitos de **sustentabilidade**;

# Declaração da viabilidade da contratação

- Ao final, o estudo preliminar deve:
  1. Explicitamente declarar que a contratação é viável ou que a contratação não é viável, justificando com base nos elementos anteriores dos Estudos Preliminares.
  2. Sempre que for possível identificar os servidores que participarão da fiscalização do contrato, os quais poderão ser convidados a participar do Planejamento da Contratação.

# Quais atividades podem ser terceirizadas?

Não!

- As inerentes às categorias do Plano de cargos e salários do órgão;
- As estratégicas, responsáveis pela tomada de decisão ou que exerçam atividades de império estatal

Depende

- Apoio administrativo, desde que haja descrição objetiva no contrato das tarefas a serem executadas;

Sim!

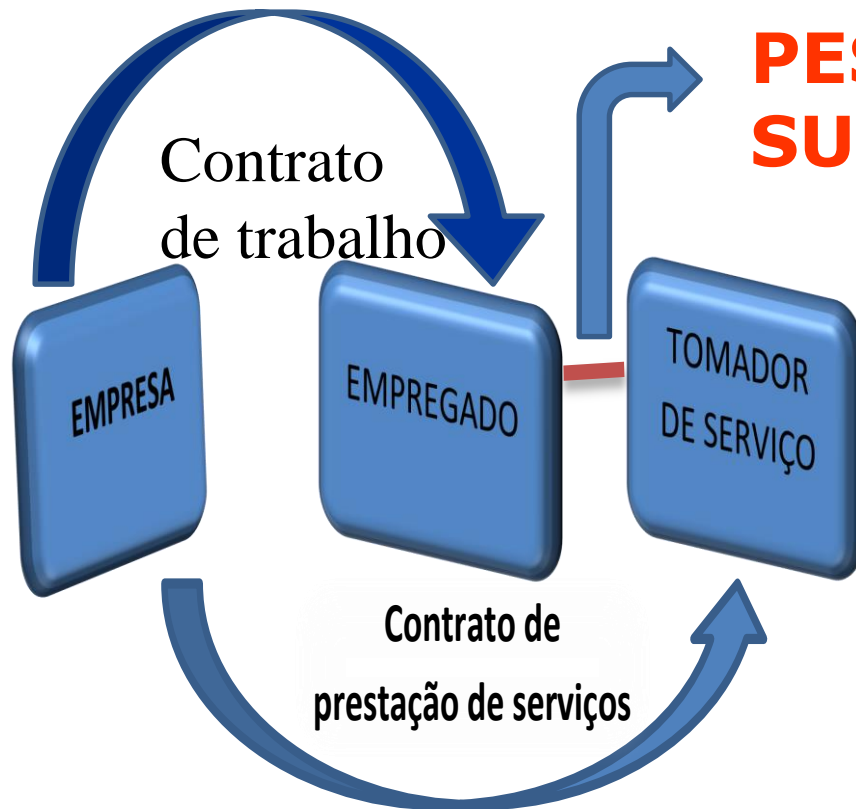
- As elencadas no Decreto nº 2.271, de 1997;
- As dos cargos extintos ou em extinção;
- As auxiliares, instrumentais ou acessórias.

# O que é inerente?

- segundo o Dicionário Online Michaelis:
- é o adjetivo proveniente do latim *inhaerente* que qualifica aquilo que é:
- 1 Ligado estruturalmente;
- 2 Que por natureza é inseparável de alguma coisa;
- 3 Inseparável.

# Terceirização

**NÃO** pode haver  
**PESSOALIDADE** e  
**SUBORDINAÇÃO.**



# Caracterização da relação de trabalho

- A) **Pessoalidade**: Significa que, o trabalhador não poderá fazer-se substituir por outro trabalhador para que o serviço seja realizado;
- B) **Não eventualidade**: Para que se caracterize a relação empregatícia é necessário que o trabalho prestado seja permanente (habitualidade);
- C) **Onerosidade**: É o pagamento, pelo empregador, ao empregado de uma determinada remuneração em função do contrato de trabalho firmado por ambos;
- D) **Subordinação**: É a direção da prestação laboral pelo empregador, sendo este quem determinará o modo como o trabalho será realizado.



# Gerenciamento de riscos

- “processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização;”
- IN Conjunta MP/CGU nº 1, de 2016

# Gerenciamento de riscos

- A responsabilidade pelo Gerenciamento de Riscos compete à equipe de Planejamento da Contratação devendo abranger as fases do procedimento da contratação (Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor, Gestão do Contrato)
- Se materializa no Mapa de Riscos



# Mapa de riscos

Constante atualização após as fases

- I - dos Estudos Preliminares;
- II - do Termo de Referência ou Projeto Básico;
- III - após a fase de Seleção do Fornecedor; e
- IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

# Termo de referência

✓ Concluído o plano de trabalho, o próximo passo é elaborar o termo de referência que deverá conter, entre outros elementos:

1. a avaliação do custo;
2. as características essenciais do serviço a ser contratado (a exemplo da metodologia de execução); e
3. orientar a execução e a fiscalização contratual.

## Minutas Padronizadas da AGU

Art. 29. Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral União, observadas as diretrizes dispostas no Anexo V, bem como os Cadernos de Logística expedidos pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.



# Termo de referência

✓ Resumidamente:

- 1) O plano de trabalho (ou estudos preliminares) é um documento que atesta os elementos mínimos necessários ao sucesso da contratação (um esboço da contratação).
- 2) Já o termo de referência apresenta o detalhamento do serviço a ser contratado, a metodologia de sua execução

# PESQUISA DE PREÇOS

- I - Painel de Preços;
- II - contratações similares de outros entes públicos, com validade de 180 dias;
- III - pesquisa em mídia especializada ou Internet; ou
- IV - pesquisa com os fornecedores, com validade de 180 dias.

# metodologia

1. média, a mediana ou o menor dos valores cotados;
2. desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo,
3. desconsiderados os valores inexecutáveis e os excessivamente elevados.

# Edital

- ✓ O edital é o documento que regulamenta a participação das empresas no certame. O edital estabelece a “regra do jogo” da licitação.
- ✓ O art. 40 da Lei nº 8.666/1993 estabelece as cláusulas obrigatórias que devem constar nos editais das contratações públicas.
- ✓ A IN nº 05/2017 regulamentou o assunto no **ANEXO VII.**

# Controles internos - (Anexo VII-B)

A) Conta-Depósito Vinculada - bloqueada para movimentação.

B) Pagamento pelo Fato Gerador (foco no efetivamente executado/resultado). - **pendente de regulamentação.**

c) Vedações (fixar quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço; benefícios que não os elencados na CCT; exigir de fornecimento de bens ou serviços não pertinentes ao objeto, etc)



## Cuidados essenciais no edital

- ✓ [PORTARIA Nº 409, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2016](#)
- ✓ § 1º Os instrumentos convocatórios e os contratos de que trata o **caput** poderão prever padrões de aceitabilidade e nível de desempenho para aferição da qualidade esperada na prestação dos serviços, com previsão de adequação de pagamento em decorrência do seu resultado.

# IMR

- mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento
- Ver Anexo V-B

# Atentar para o rol do art. 2º, § 2º da Portaria nº 409 MPDG

§ 2º É obrigatório que os instrumentos convocatórios e os contratos mencionados no **caput** contenham cláusulas que:

I - exijam **declaração de responsabilidade exclusiva** da contratada **sobre a quitação dos encargos trabalhistas** e sociais decorrentes do contrato;

II - exijam **a indicação de preposto** da contratada para representá-la na execução do contrato;

III - estabeleçam a possibilidade de **rescisão do contrato por ato unilateral** e escrito do contratante e a aplicação das penalidades cabíveis, **em caso de não pagamento dos salários** e demais verbas trabalhistas, bem como pelo não recolhimento das contribuições sociais, previdenciárias e para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);

IV - prevejam, com vistas à garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra:

a) que os valores destinados para o pagamento de férias, décimo terceiro salário, ausências legais e verbas rescisórias aos trabalhadores serão efetuados pela contratante à contratada somente na ocorrência do fato gerador; ou

b) que os valores para o pagamento das férias, décimo terceiro salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada serão depositados pela Administração em conta vinculada específica, aberta em nome da contratada, com movimentação somente por ordem da contratante.

V - exijam a prestação de garantia, inclusive para pagamento de obrigações de natureza trabalhista, previdenciária e para com o FGTS, em valor correspondente a cinco por cento do valor do contrato, limitada ao equivalente a dois meses do custo da folha de pagamento dos empregados da contratada que venham a participar da execução dos serviços contratados, com prazo de validade de até noventa dias após o encerramento do contrato; e

VI - prevejam a verificação da comprovação mensal, pela contratante, do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS, em relação aos empregados da contratada que efetivamente participarem da execução dos serviços contratados, em especial, quanto:

- a) ao pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;
- b) à concessão de férias remuneradas e pagamento do respectivo adicional;
- c) à concessão do auxílio-transporte, auxílio-alimentação e auxílio-saúde, quando for devido;
- d) aos depósitos do FGTS; e
- e) ao pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato.

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Introdução ao estudo do contrato administrativo

## Problematização

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Introdução



*Um bom contrato não é aquele em que uma das partes subjuga a outra à sua vontade. Também não é o em que as partes, felizes e risonhas, caminham em busca de um objetivo comum. Um bom contrato é o que, não só **bem celebrado**, mas sobretudo **bem administrado**, conduz as partes a satisfazerem seus respectivos interesses, apesar de serem esses divergentes.*

Antônio Carlos Cintra do Amaral

# Introdução

- ✓ Existem objetos contratuais para os quais a atividade de fiscalização se resume à análise da conformidade do bem entregue com aquele contratado.





# Introdução

  
ADVOGACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS  
PARECER Nº 051/2013/DECOR/CGU/AGU  
PROCESSO Nº 00405.005760/2013-83  
INTERESSADO: Ministério da Saúde  
ASSUNTO: Edição de parecer jurídico com a finalidade de fixar a interpretação de textos legais relacionados à ética médica.

PROGRAMA MAIS MÉDICOS. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE OS INTEGRANTES DO PROJETO MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL. APLICAÇÃO DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 621, DE 8 DE JULHO DE 2013. NORMA ESPECÍFICA QUE DISCIPLINA O PROJETO MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL. NÃO INCIDÊNCIA DA RESOLUÇÃO CFM Nº 1832, DE 2006.

Senhor Consultor-Geral da União,

- 1 -

1. Por meio do Aviso nº 1345/GM/MS, de 20 de agosto de 2013, o Ministro de Estado da Saúde solicita ao Advogado-Geral da União "a edição de parecer jurídico com a finalidade de fixar a interpretação de textos legais relacionados à ética médica, sua fiscalização e responsabilização contidos a Lei nº 3.268, de 1957, especificamente de seus arts. 2º, 5º, 15, "c" e "d", 21 e 22, e na Medida Provisória nº 621, de 2013, especificamente do § 5º do art. 10, § 5º, dentre outros dispositivos contidos em outros atos normativos e que se apliquem à matéria."

Setor de Autarquias Sul (SAS), Quadra 3, Lote 05 e 06, 13º andar, Coo 70.670-000, Brasília (DF)  
Telefone: (61) 2026-8646 - Endereço eletrônico: cgu.decor@gu.gov.br

- ✓ Em outras situações, a fiscalização é inviável, pois a forma de execução do serviço contratado não admite fiscalização e orientação por parte do fiscal.
- ✓ Ex: serviços advocatícios, cuja atividade não pode ser acompanhada por um representante da administração (em razão da independência técnica do profissional, forma de execução, etc.).

# Introdução



Já na execução de **serviços técnicos ou obras de engenharia**, a fiscalização é fundamental para garantir que:

1. os recursos públicos estão sendo executados do modo mais eficiente possível;
2. os recursos (materiais e humanos) estão sendo empregados na qualidade e quantidade indicadas na proposta;
3. Todas as obrigações legais estão sendo adimplidas.

# O fiscal assegura o resultado

- *“não basta ter um contrato bem elaborado e adaptado às necessidades da administração e aos interesses do contratado. É imperioso que haja uma gestão atenta e competente das atividades contratuais, visando tornar efetivas as condições nele inscritas”*
- Floriano de Azevedo Marques Neto



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Do contrato administrativo

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# contrato



- ✓ negócio jurídico bilateral ou plurilateral;
- ✓ que visa à criação, modificação ou extinção de direitos e deveres;
- ✓ com conteúdo patrimonial.

# contrato

“Contrato é manifestação recíproca de vontades entre dois entes, conformando uma relação jurídica bilateral em que os respectivos interesses das partes se compõem e instituem uma **vontade comum nascida do consenso**, autônoma e diferenciada das vontades individuais originais, que, a ambas subordinando, passará a reger a relação assim formada.”

Diogo de Figueiredo Moreira Neto

# Escada de Pontes de Miranda

## Plano da existência:

- 1) Agente
- 2) Vontade
- 3) Objeto
- 4) Forma

## Plano da validade:

- 1) capacidade (do agente);
- 2) liberdade (da vontade ou consentimento);
- 3) licitude, possibilidade, determinabilidade (do objeto);
- 4) adequação (das formas).

## Plano da eficácia:

- 1) condição;
- 2) termo;
- 3) encargo;
- 4) consequências do inadimplemento negocial (juros, multas, perdas e danos);
- 5) outros elementos.

# Contrato administrativo

Quando a administração pública é uma das partes contratantes, surgem dois tipos de contratos:

- a) **Contratos semipúblicos**: casos em que a administração está em relação de igualdade com o particular, sem poderes exorbitantes. Ex: a administração na qualidade de locatária.
- b) **Contratos administrativos**: contratos em que a administração reúne todas as prerrogativas do regime público. Ex: contrato de obra pública.



# Contrato administrativo - características

- ✓ forma prescrita em lei;
- ✓ procedimento legal;
- ✓ natureza de contrato de adesão;
- ✓ natureza intuito *personae*;
- ✓ presença de cláusulas exorbitantes.

# Contrato administrativo

## Prerrogativas:

- ✓ Supremacia e indisponibilidade do interesse público.
- ✓ Modificação unilateral - exceto cláusulas financeiras.
- ✓ Extinção por ato unilateral da administração.
- ✓ Imposição de sanções.
- ✓ Garantia de equilíbrio econômico-financeiro.



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Termo de contrato ou instrumentos equivalentes

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Termo de contrato ou instrumentos equivalentes



- ✓ O contrato administrativo é a própria relação jurídica entretida entre a administração e o particular.
- ✓ Já o termo de contrato ou os instrumentos equivalentes são apenas os documentos que formalizam essa relação.

## Termo de contrato ou instrumentos equivalentes

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites dessas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

## Conceito da Lei 8.666/1993

Art. 2º. [...]

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato 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.**

## Termo de contrato ou instrumentos equivalentes

- Art. 62 (...)
- § 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

A esses instrumentos aplicam-se, no que couber, exigências do termo de contrato. Exemplo: descrição do objeto, preço, prazos, condições de execução, condições de pagamento, regime de execução, obrigações e direitos das partes, entre outras. Manual do TCU.

# Termo de contrato ou instrumentos equivalentes

Contrato verbal	Outros instrumentos	Termo de contrato
< R\$ 4.000,00 (art. 60, PU, LGL)	Convite	Concorrência
	Contratação direta e pregão com valor de convite	Tomada de preços
	<u>Qualquer valor</u> , tratando-se de compra com entrega imediata e integral ou compra para pronta entrega, de que não decorram obrigações futuras*.	Contratação direta e pregão com valor de tomada de preços e concorrência.



## Termo de contrato ou instrumentos equivalentes

- \*É ilegal autorizar a prestação de serviços sem a formalização do devido termo de contrato. AC-0423-05/11-P- AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
- \*O termo de contrato deve ser formalizado, sempre que houver obrigações futuras decorrentes do fornecimento de bens e serviços, independentemente da modalidade de licitação. AC-1219-13/07-1 - AUGUSTO NARDES



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Das cláusulas necessárias do contrato administrativo

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Cláusulas contratuais

- ✓ Necessidade de observar o art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993;
- ✓ Deve-se evitar a mera reprodução dos dispositivos legais.
  - ✓ Ex: tabela de penalidades, em vez de reproduzir o art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993 – conforme disposto no Acórdão nº 265/2010-Plenário.

# Acórdão TCU 265/2010-Plenário

9.1.9. descreva objetiva e exaustivamente, em cláusula da minuta contratual, os motivos que ensejarão a aplicação de cada um dos tipos de **penalidade administrativa** previsto, evitando-se descrições genéricas (e.g., descumprimento parcial de obrigação contratual), em atenção ao disposto no art. 55, incisos VII e IX, da Lei nº 8.666/93, e aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;

# Art. 55. Cláusulas necessárias

- I- o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

# Cláusulas contratuais

- 1) **Instrumento de medição de resultado (IMR)**: Anexo V-B; estabelecer indicadores, metas, mecanismos de cálculos e ajustes de pagamento.
- 2) Verificar se existe disposição regulamentando o recebimento da **garantia**, e quais os seus termos Anexo VII-F.
- 3) Em especial, verificar se o contrato possui a previsão de **retenção da garantia** → DOIS PROBLEMAS: (i) será considerada extinta com a devolução da apólice ou carta-fiança; (ii) garantia será usada para cobrir a verbas rescisórias que a empresa não pagar.
- 4) Verificar se o contrato autoriza **prorrogação** por até 60 meses.
- 5) Verificar se o reajuste ocorrerá por **reajuste** em sentido estrito (por índice – verificar se o contrato já elegeu o índice) ou por **repactuação**, e quais são as suas regras.
- 6) Existência de **conta vinculada**.
- 7) Tabela de **infrações** e multas correspondentes.



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Da vigência do contrato administrativo

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Vigência contratual

✓ Entende-se por duração ou prazo de vigência o período em que os contratos firmados produzem direitos e obrigações para as partes contratantes.



# Vigência contratual

## Prazo de vigência X prazo de execução:

**a) Prazo de vigência** - período em que produz efeitos jurídicos e vincula as partes à prestação e à contraprestação assumidas.

**b) Prazo de execução** - período previsto no contrato para que o particular execute as obrigações contratualmente assumidas (**etapas** de execução, de conclusão, de entrega).

# Vigência contratual

- ✓ **Regra geral** – não pode ultrapassar os limites de vigência dos créditos orçamentários correspondentes.

Data limite de vigência do contrato administrativo enquadrado na regra geral do art. 57, *caput* da Lei nº 8.666, de 1993.

Data da celebração do contrato administrativo

Data do encerramento do crédito orçamentário

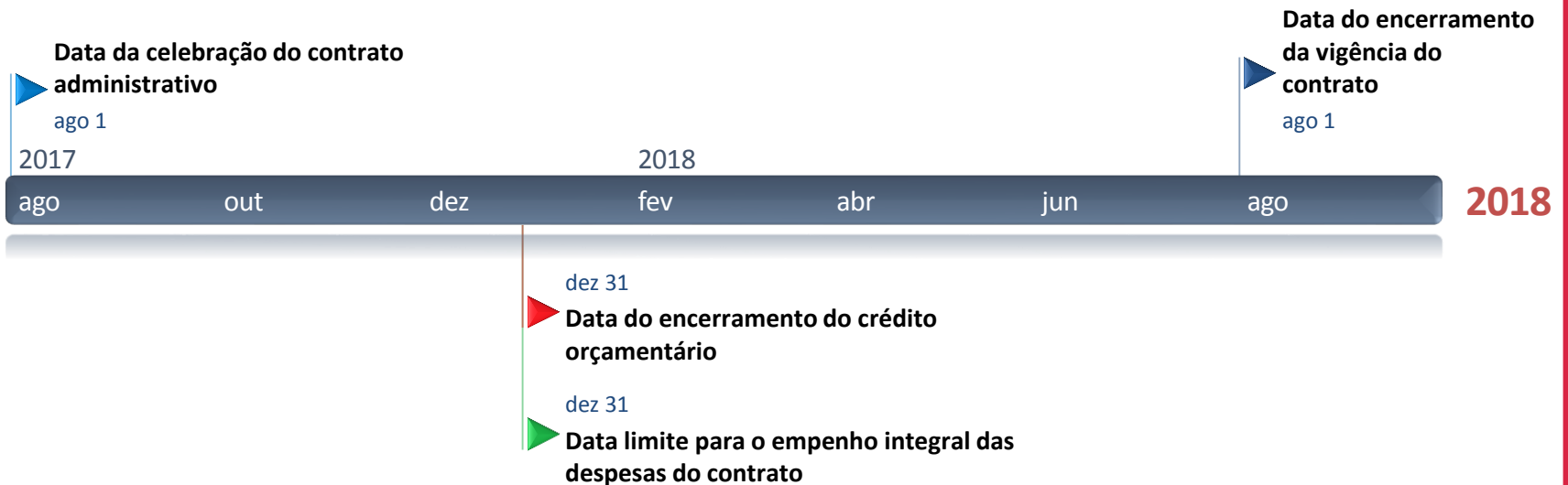


# Vigência contratual

- **ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 39:**
- "A vigência dos contratos regidos pelo art. 57, *caput*, da Lei nº 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que foram celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar."

# Vigência contratual

✓ Regra geral - conforme ON AGU nº 39



Obs: O TCU (Acórdão nº 2823/2015-Plenário) alertou que o *uso desmesurado de inscrições e reinscrições de obrigações financeiras na rubrica Restos a Pagar configura desvirtuamento do princípio da anualidade.*

## Vigência dos contratos de serviços continuados

- Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
  - (...)
  - II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.

## Vigência dos contratos de serviços continuados

Q: Quais são os serviços que podem ser considerados contínuos?

R: A caracterização de determinado serviço como contínuo não está relacionada com as suas qualidades intrínsecas, mas, sim, ao atendimento de necessidade perene da administração contratante.

Ex. Passagens aéreas. [AC-0132-02/08-2](#)

## Vigência dos contratos de serviços continuados

- ✓ O manual de licitações e contratos do TCU recomenda a edição de ato normativo interno, indicando expressamente quais são os serviços considerados contínuos para cada um dos órgãos públicos contratantes.
- ✓ A título de exemplo, destacamos a Portaria nº 1.478, de 27 de novembro de 2014, do Ministério da Educação, que indica quais são os serviços que o MEC considera contínuos:  
<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/DOU-1-12-14.pdf>

## Vigência dos contratos de serviços continuados

- **ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 1:** a vigência do contrato de serviço contínuo não está adstrita ao exercício financeiro.





## Vigência dos contratos de serviços continuados

- **ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 38:**
- “Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, deve-se observar que:
  - a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses;
  - b) excepcionalmente, esse prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administração; e
  - c) é juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente.”

## Vigência dos contratos de serviços continuados

- **ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 35:**
- “Nos contratos cuja duração ultrapasse o exercício financeiro, a indicação do crédito orçamentário e do respectivo empenho para atender a despesa relativa ao exercício futuro poderá ser formalizada por apostilamento.”

## Vigência por prazo indeterminado

- **ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 36:**
- "A administração pode estabelecer a **vigência por prazo indeterminado** nos contratos em que seja **usuária de serviços públicos essenciais de energia elétrica, água e esgoto, serviços postais monopolizados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e ajustes firmados com a Imprensa Nacional**, desde que, no processo da contratação, estejam explicitados os motivos que justificam a adoção do prazo indeterminado e comprovadas, a cada exercício financeiro, a estimativa de consumo e a existência de previsão de recursos orçamentários."  
(NR)
- **ANEXO IX, 1.1, da IN 5/2017 – SEGES/MP:**



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Da vigência e eficácia

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

## Vigência e eficácia

- ✓ Como visto, a vigência de um contrato consiste no período em que os contratos firmados podem produzir direitos e obrigações para as partes contratantes.
- ✓ Contudo, conforme dispõe o art. 61, parágrafo único da Lei nº 8.666, de 1993, o contrato somente será eficaz após a sua publicação na imprensa oficial.

## Vigência e eficácia

- Art. 61. (...)
- Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta lei. [Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#)

## Vigência e eficácia

- Assim, é possível resumir que:
- ✓ vigência contratual tem por finalidade determinar o período de tempo durante o qual um contrato administrativo se apresenta como obrigatório para as partes;
- ✓ por outro lado, a eficácia consiste na potencialidade de produção de efeitos do contrato.

## Vigência e eficácia

- O que ocorre com um contrato assinado e não publicado? A doutrina diverge:
  - ✓ Para Marçal Justen Filho, os prazos contratuais deverão ser computados a partir da data da publicação e não a partir da data da assinatura.
  - ✓ Já para Lucas Rocha Furtado, a ausência de publicação é uma ilegalidade de natureza formal que não deve afetar a execução ou validade do contrato.



## Vigência e eficácia

- **Parecer nº 06/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:**
- Assim, conclui-se que os termos de contrato **não** devem condicionar o início de sua vigência à publicação do extrato de que trata o art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/93, mas indicar, como início de sua vigência, a data de sua assinatura ou de prazo expressamente indicado no instrumento contratual, ainda que anterior ou posterior à publicação.



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Forma de contagem do prazo contratual

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Forma da contagem do prazo contratual

- **ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 03:**
- Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.

# Forma da contagem do prazo contratual

Código Civil/2002. Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento.

(...)

§ 3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.



## Prorrogação contratual – aspectos processuais – Anexo IX IN 5.17

✓ Os contratos de serviços de natureza continuada poderão ser prorrogados quando houver autorização formal da autoridade competente e observados os seguintes

### **requisitos:**

- a)** previsão no edital – e estar formalmente demonstrada que a natureza do CT é continuada;
- b)** Antecedência e autorização da autoridade competente (*IN fala em setor de licitação*);
- c)** Relatório que discorra sobre a execução com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente;
- d)** Justificativa de que a Administração mantém interesse na realização do serviço.

## **Prorrogação contratual – aspectos processuais – Anexo IX IN 5.17**

- e)** Manifestação expressa da contratada no interesse da prorrogação;
- f)** Comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração (pesquisa de preços);
- g)** Comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- h)** indicação dos créditos orçamentários;
- i)** análise da Consultoria Jurídica; e
- j)** celebração de termo aditivo.

# Prorrogação contratual – prazo expirado

✓ Não poderá haver renovação quando expirado o prazo de vigência contratual, haja vista que o contrato encontra-se **extinto**. Veja o que diz a Orientação Normativa da AGU nº 03/2009 sobre o assunto.

*Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar **se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes**, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.*

# Prorrogação contratual

✓ De acordo com a IN SEGES/MPOG nº 05/2017, a **vantajosidade econômica** para prorrogação dos contratos de serviços continuados estará **assegurada**, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, quando o contrato contiver previsões de que:

**a)** os reajustes dos itens envolvendo a *folha de salários* serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei.

**b)** os reajustes dos itens envolvendo *insumos e materiais* serão efetuados com base em índices oficiais previamente definidos no CT.



## Prorrogação contratual

**c)** no caso de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação, ao longo do tempo e a cada prorrogação, serão iguais ou inferiores aos **limites estabelecidos em ato normativo da SEGES/MPOG**.

✓ Por outro lado, a administração **não poderá prorrogar** o contrato quando:

**a)** os preços estiverem superiores aos estabelecidos como limites pelas portarias da SEGES/MPOG para os serviços de limpeza e vigilância → **exige negociação**

**b)** a contratada tiver sido declarada **inidônea ou impedida** no âmbito da União **ou suspensa** no próprio órgão contratante, enquanto perdurarem os efeitos.

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Alterações no contrato administrativo

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Alterações contratuais

## I – Unilateral

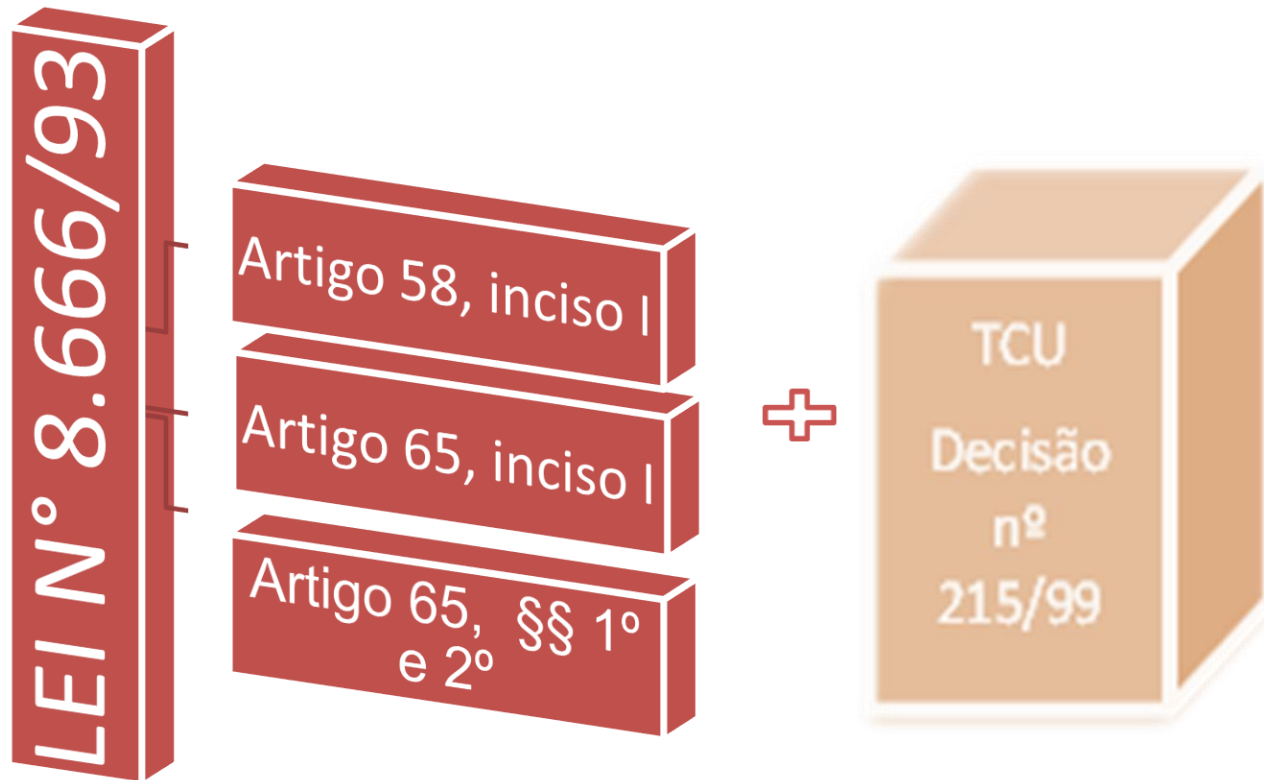
Em qualquer caso, alguns pressupostos devem ser observados:

- 1) necessidade da administração;
- 2) interesse público;
- 3) motivação do ato, o qual tem que ser justificado e aprovado pela autoridade competente;
- 4) o objeto contratado não pode ser desnaturado;
- 5) fato superveniente; e
- 6) respeito aos direitos do contrato (equilíbrio econômico-financeiro).

# Alterações contratuais

- a) Alteração **Qualitativa** – sem alteração na natureza ou na dimensão do objeto.
- b) Alteração **Quantitativa** – há alteração na dimensão do objeto.

# Limites legais para as alterações



## Decisão nº 215/99 – Plenário:

*Tanto as alterações contratuais quantitativas —*

Tanto as alterações quantitativas quanto as qualitativas devem observar:

- a) 25% valor inicial atualizado do contrato, para o caso de **acréscimos** ou de **supressões em obras, serviços ou compras**;
- b) 50%, para o caso de **acréscimos**, na hipótese de **reforma de edifício** ou de **equipamento**.
- c) Supressão consensual pode ultrapassar os limites indicados acima.

## Como devem ser calculados os limites de 25% e 50%?

**As reduções ou supressões de quantitativos devem ser consideradas de forma isolada**, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no art. 65 da Lei nº 8.666/93.

AC-1498-23/15-P BENJAMIN ZYMLER

Valor final máximo do contrato (c/aditivos)

85.000,00



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Equilíbrio econômico-financeiro do contrato

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA



# Equilíbrio econômico e financeiro

✓ O equilíbrio econômico-financeiro é a igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, do outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá.

**E**ncargos = **R**emuneração

✓ Fixada quando da apresentação da proposta pelo licitante, essa relação **não pode ser quebrada** → art. 37, inciso XXI, da CRFB.

# Equilíbrio econômico e financeiro

✓ A proteção conferida ao equilíbrio econômico-financeiro protege o contrato tanto da álea ordinária quanto da extraordinária:

**a) Álea ordinária ou empresarial:** consiste no 'risco relativo à possível ocorrência de um evento futuro desfavorável, mas previsível ou suportável, por ser usual no negócio efetivado'.

(Maria Helena Diniz. Dicionário jurídico. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 157)

➤ Sua recomposição só é devida se houver previsão legal ou contratual autorizativa. Ex.: reajuste para recompor as perdas inflacionárias.

# Equilíbrio econômico e financeiro

**b) Álea extraordinária:** pode ser entendida como o ‘risco futuro imprevisível que, pela sua extemporaneidade, impossibilidade de previsão e onerosidade excessiva a um dos contratantes, desafie todos os cálculos feitos no instante da celebração contratual’ (DINIZ, 1998, p. 158).

- Sua recomposição é devida a qualquer tempo, independentemente de pedido ou previsão contratual (mas, claro, exige prévia análise para concessão).

# Equilíbrio econômico e financeiro

✓ **Agravos econômicos** que podem alterar a equação econômica do contrato:

1. os oriundos das sobrecargas decididas pelo contratante no uso de seu poder de alteração unilateral do contrato;
2. resultantes de medidas tomadas sob titulação jurídica diversa da contratual (fato do príncipe);
3. sofridos em razão de fatos imprevisíveis produzidos por forças alheias às pessoas contratantes e que convulsionam gravemente a economia do contrato;
4. provenientes das chamadas “sujeições imprevistas” (ex. perfil geológico adverso);
5. resultantes da inadimplência da administração contratante, isto é, de uma violação contratual.

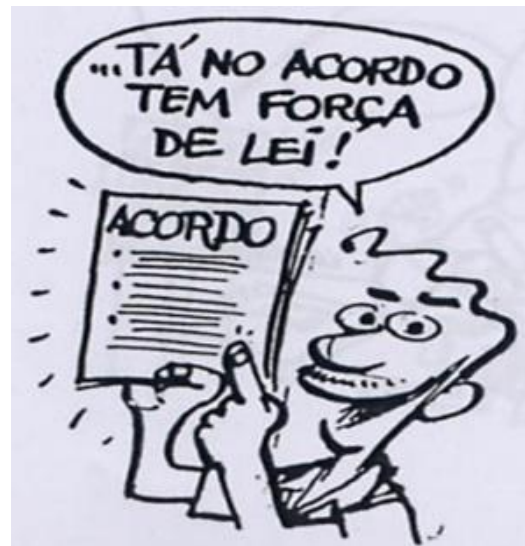
# Equilíbrio econômico e financeiro

Procedimentos e/ou instrumentos utilizados para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos:

## REAJUSTE



## REPACTUAÇÃO



Reequilíbrio econômico-financeiro

# Reajuste

- ✓ O reajuste tem por finalidade recompor o equilíbrio financeiro do contrato em razão da variação normal do custo de produção decorrente da inflação. (art. 61 da IN 5/2017)
- ✓ Podem ser utilizados índices específicos, setoriais ou gerais, desde que oficiais.
- ✓ A periodicidade para a concessão do reajuste é igual ou superior a um ano, contado a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

# Reajuste

✓ Veja a Orientação Normativa AGU nº 23, de 01 de abril de 2009.

*O edital ou o contrato de serviço continuado deverá indicar o critério de **reajustamento de preços**, sob a forma de **reajuste em sentido estrito**, admitida a adoção de índices gerais, específicos ou setoriais, ou por repactuação, para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos.*

# Reajuste – sutis diferenças

✓A Orientação Normativa AGU nº 24, de 01 de abril de 2009, estabelece:

*O contrato de serviço continuado **sem dedicação exclusiva de mão de obra** deve indicar que o reajuste dar-se-á após decorrido o interregno de um ano contado da data limite para a apresentação da proposta*

✓E a IN 5/2017, art. 61, §4º, regula:

*Nos casos em que o valor dos contratos de serviços continuados sejam **preponderantemente formados pelos custos dos insumos**, poderá ser adotado o reajuste de que trata este artigo*



# Reajuste

- ✓ Não há que se apresentar planilha de custos para que essa seja submetida à análise da administração. Ocorre aplicação direta do índice indicado no contrato.
- ✓ O instrumento administrativo utilizado para materializar a alteração do valor do contrato em virtude da aplicação do reajuste contratual é o apostilamento ou o termo aditivo, conforme o caso.

# Repactuação - Arts. 54-61 IN 5/2017

- ✓ É a forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que deve ser utilizada para serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra.
- ✓ A repactuação é calculada com base na convenção coletiva de trabalho.
- ✓ O marco inicial para a contagem do prazo de 01 ano, para que a empresa possa solicitar a repactuação, é contado da CCT, que serviu de base para a elaboração da proposta de preços.

# Repactuação

No contrato de serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra, **o interregno de um ano, para que se autorize a repactuação, deverá ser contado da data do orçamento a que a proposta se referir**, assim entendido o acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, para os custos decorrentes de mão de obra, e da data limite para a apresentação da proposta em relação aos demais insumos (**Orientação Normativa da AGU nº 25/2009**).

# Repactuação

✓ Nas repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação.

*No caso das **repactuações subsequentes à primeira**, o interregno de um ano deve ser **contado da última repactuação correspondente à mesma parcela objeto da nova solicitação**. Entende-se como última repactuação a data em que se inicia seus efeitos financeiros, independentemente daquela em que celebrada ou apostilada (**Orientação Normativa da AGU nº 26/2009**).*

# Repactuação

✓ O prazo para solicitar a repactuação se inicia com o atendimento dos pressupostos e finda na data da prorrogação contratual subsequente ou do encerramento do contrato, conforme o caso. É a Preclusão!

✓ O instrumento administrativo utilizado para materializar a alteração do valor do contrato em virtude da aplicação da repactuação contratual é o apostilamento ou o termo aditivo, sendo esse ultimo obrigatório, caso a concessão da repactuação coincida com a prorrogação contratual.

# Repactuação – um caso especial

✓ sobre o reajuste das **tarifas de transporte público**:

- *os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão observar, nos processos de repactuação referentes a serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, quando envolver reajuste do vale transporte, as seguintes condições:*

*a) a majoração da tarifa de transporte público gera a possibilidade de repactuação do item relativo aos valores pagos a título de vale-transporte;*

# Repactuação

*b) o início da contagem do prazo de um ano para a primeira repactuação deve tomar como referência a data do orçamento a que a proposta se refere, qual seja, a data do último reajuste de tarifa de transporte público;*

*c) os efeitos financeiros da repactuação contratual decorrente da majoração de tarifa de transporte público devem vigorar a partir da efetiva modificação do valor de tarifa de transporte público;*

# Reequilíbrio econômico-financeiro

- ✓ Está previsto no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei nº 8.666/1993, e pode ser requerido a qualquer momento. Decorre da álea extraordinária e extracontratual.
- ✓ Trata-se do restabelecimento da relação contratual inicialmente ajustada pelas partes, desde que a alteração tenha sido provocada pela álea extraordinária superveniente ao originalmente contratado. Pode ocorrer revisão para mais ou para menos.
- ✓ O § 5º do mesmo dispositivo traz um exemplo de fato ensejador da revisão do contrato: a alteração dos encargos da contratada em face de imposição legal.



# Reequilíbrio econômico-financeiro

- ✓ Exemplo: publicação da Lei nº 12.546/2011, a qual promoveu a desoneração da folha de pagamento para alguns setores da economia (mudança da BC para a contribuição previdenciária).
- ✓ O instrumento administrativo utilizado para materializar a alteração do valor do contrato em virtude da aplicação do reequilíbrio econômico-financeiro é o termo aditivo.

# Resumo

INSTITUTO	REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO	REAJUSTE	REACTUAÇÃO
OBJETIVO	Recomposição de custos	Restabelecer poder aquisitivo da moeda ou insumos.	Alcançar valor de mercado.
EMBASAMENTO LEGAL	Art. 37, XXI, Constituição Federal. Alínea “d”, Inciso II, art. 65 da Lei nº 8.666/93.	Artigo. 40, inciso XI, artigo 55, inciso III, ambos da Lei nº 8.666/93 Lei nº 10.192/01	Instrução Normativa/SLTI/MP nº 02/2008 Decreto nº 2.271/97
PERIODICIDADE	Não há.	Anual	Anual
ÍNDICE PREDEFINIDO	Não	Sim	Não

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Da fiscalização do contrato

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Fiscalização de contratos

## Fundamento legal:

Obrigatoriedade: art. 58, inciso III, c/c art. 67 da Lei nº 8.666/1993.



**Poder-dever** da administração pública.

# O que é fiscalizar?

- ✓ Definição da Portaria TCU nº 297/2012:

***Fiscalização de contrato de serviço terceirizado de natureza continuada:*** conjunto de procedimentos destinados à ***verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários***, de forma a assegurar o cumprimento do objeto do contrato, bem como da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária das contratadas e de seus empregados.

# Gestão e fiscalização

- ✓ Há distinção entre gestão e fiscalização de contratos?
- ✓ A IN SEGES/MPOG nº 5/2017 estabeleceu em seu Anexo I as definições de gestor de contrato, fiscal técnico e fiscal administrativo.
- ✓ A Portaria TCU nº 297/2012 define gestora de contrato como sendo uma unidade ou subunidade, vinculada ou não ao objeto do contrato, responsável pela fiscalização da documentação comprobatória da contratada.

# Gestão e fiscalização

- a) **Gestor de contrato**: o gestor do contrato é aquele a quem incumbe **coordenar** as atividades das fiscalizações técnica, administrativa e setorial e de fazer a **interface** (incluindo processual) com o contratado e com os setores internos do órgão/entidade.
- b) **Fiscal de contrato**: deve verificar a correta execução do objeto da avença, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado, ou, conforme o caso, para orientar as autoridades competentes acerca da necessidade de serem aplicadas sanções ou de rescisão contratual.

## Fiscal Técnico



- Avalia a execução do objeto nos moldes contratados:
- Quantidade, qualidade, tempo e modo;
- Compatibilidade com os indicadores de desempenho;
- Subsidiaria o pagamento com base no resultado.

## Fiscal Administrativo



- Avalia aspectos administrativos da execução de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra
- Obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas;
- Providências tempestivas nos casos de inadimplemento.

## Fiscal Setorial



- Avalia aspectos técnicos e administrativos
- Prestação ocorre simultaneamente:
- Setores distintos;
- Unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade

## Público Usuário



- Avalia aspectos qualitativos do objeto por meio de pesquisa de satisfação junto ao usuário.
- Avaliação dos resultados, recursos e procedimentos utilizados pela contratada.



## Questões preliminares

- 1) A designação como fiscal de contrato pode ser recusada?
- 1ª D. Em não, porque não se trata

Acórdão nº 2.917/2010 – Plenário

5.7.7. O servidor designado para exercer o encargo de fiscal não pode oferecer recusa, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a

opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. A opção que não se aceita é uma atuação a esmo (com imprudência, negligência, omissão, ausência de cautela e de zelo profissional), sob pena de configurar grave infração à norma legal (itens 31/3 do voto do Acórdão nº 468/2007-P).” (Trecho do relatório do acórdão do Min. Valmir Campelo)

limitações técnicas que possam impedir...”

## Questões preliminares

- 2) Contudo, ainda que não possa ser recusada, o fiscal deve solicitar a capacitação para a

“5.7.6. Acerca das incumbências do fiscal do contrato, o TCU entende que devem ser designados servidores públicos qualificados para a gestão dos contratos, de modo que sejam responsáveis pela execução de atividades e/ou pela vigilância e garantia da regularidade e adequação dos serviços (item 9.2.3 do Acórdão nº 2.632/2007-P).

atividade

## Questões preliminares

- **O fiscal do contrato não pode ser responsabilizado, caso não possua condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições.**
- *“Demonstrado nos autos que a responsável pela fiscalização do contrato tinha condições precárias para realizar seu trabalho, elide-se sua responsabilidade”.*
- (...) Ademais, ainda para a unidade técnica, os elementos constantes do processo indicariam não serem exequíveis as funções de executor técnico da forma determinada, tendo em conta ser perceptível a impossibilidade de uma única pessoa cumprir todas as funções que lhe foram atribuídas **(TCU. Acórdão n.º 839/2011-Plenário)**.

## Questões preliminares

- 3) Então se preciso ter condições adequadas, posso recusar a designação se já estiver fiscalizando um outro contrato? Qual o limite

- 9.1.2. Designe fiscais, considerando a formação acadêmica ou técnica do servidor/funcionário, a segregação entre as funções de gestão e de fiscalização do contrato, bem como o comprometimento concomitante com outros serviços ou contratos, de forma a evitar que o fiscal responsável fique sobrecarregado devido a muitos contratos sob sua responsabilidade;

-P

## Questões preliminares

- 4) Mas se preciso ter qualificação para o exercício do cargo, posso recusar a fiscalização de um contrato para pública se não for engenheiro ou arquiteto?
- Relatório [...] A função de fiscal de contratos, mediante o acompanhamento da execução do objeto (no caso, obras), também não configura exercício ilegal da profissão de engenheiro. Trata-se de incumbência prevista no artigo 67 da Lei 8.666/1993, que não requer habilitação específica, sob pena de se inviabilizar o cotidiano da Administração Pública. Voto [...] designação do servidor para integrar a equipe de fiscalização da execução do contrato, apesar de sua ausência de formação em engenharia, nada teve de irregular, já que constituiu mero desempenho da incumbência prevista no art. 67 da Lei 8.666/1993. (TCU, Acórdão nº 2512, Plenário.)

## Questões preliminares

- 5) Não quero ser fiscal. Não podemos terceirizar a atividade?

- A contratação de empresa para que auxilie a administração na fiscalização de contratos não retira desta a obrigação do acompanhamento, porquanto a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição.  
AC-0606-12/09-P - AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

A responsabilidade da administração pública não se exime com a contratação de serviços de supervisão e auxílio no controle da execução contratual.

AC-1930-42/06-P - AUGUSTO NARDES

# Conteúdo extra- Estrutura e Responsabilidade

- Assuntos: CONTROLES INTERNOS e RISCO. DOU de 16.09.2015, S. 1, p. 79. Ementa: o TCU deu ciência à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em Goiás e Tocantins (SAMF/GO-TO) sobre impropriedades/deficiências caracterizadas pela: a) falta de estrutura regimental, ensejando improvisações e divisões em setores baseadas nas gratificações disponíveis; b) deficiência nos controles internos, dada a falta ou insuficiência de visão sistêmica dos processos de trabalho pelos servidores, de segregação de funções, de mapeamento de riscos, de tempestiva e integral disseminação da informação e comunicação e de avaliação qualitativa do atendimento às determinações/recomendações (itens 1.7.2 e 1.7.5, TC-018.366/2014-7, **Acórdão nº 5.103/2015-1ª Câmara**)

# O QUE DIZ A IN 5/2017 SOBRE A INDICAÇÃO DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO ?

Art. 41 – na indicação, considerar:

- i. Compatibilidade com as atribuições do cargo;
- ii. A complexidade da fiscalização;
- iii. O quantitativo de contratos por servidor; e
- iv. A capacidade do servidor para o desempenho das atividades.

Art. 43, p.u. – na recusa por falta de qualificação, deve a Administração providenciá-la para o servidor, conforme a natureza/complexidade ou designar outro.

**❑ A QUALIFICAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO DEVE SER TEMA DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO – REDUÇÃO DE RISCO**



# Assistência de terceiros

- ✓ O art. 67 da Lei nº 8.666/1993 faculta à administração contratar terceiros para **assistir** e **subsidiar** informações nas atividades de fiscalização e acompanhamento.
- ✓ Terceiro é a pessoa física ou jurídica contratada para auxiliar o fiscal na sua tarefa.
- ✓ A contratação do terceiro não é obrigatória, cabendo à administração verificar se a complexidade do contrato exige a assistência desse terceiro.

# Quem não pode ser designado fiscal de contrato

- 2) pregoeiro X fiscal - **princípio da segregação**

**d** É vedado o exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de pregoeiro e de fiscal do contrato celebrado, por atentar contra o princípio da segregação das funções.

AC-1375-20/15-P - Bruno Dantas

A execução de contrato deve ser acompanhada por servidor especialmente designado para tanto, não cabendo a designação de membros da comissão de licitação para o desempenho da atividade.

AC-2146-10/11-2 - JOSÉ JORGE

- 3) membro da comissão de licitação também não (equipe de apoio também não);

# Quem não pode ser designado fiscal de contrato

- 4) 1.5.1.3. observe o princípio da segregação de funções, abstendo-se de nomear, para a fiscalização e acompanhamento dos contratos, servidores que tenham vínculo com o setor financeiro da unidade.  
(Ac 4701/2009-1)
- 5) os servidores que executam o orçamento não devem ser designados para fiscal de contrato  
(Ac 1131/2006-1)
- **Parentes ou cônjuges de proprietários ou sócios de entidades contratadas não devem ser designados como responsáveis pela fiscalização, gestão, ou qualquer função que envolva o controle da execução do respectivo contrato.  
AC-1885-33/09-P - ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO**
- 7) parentes do dono da empresa;

## Deve ser evitado

- **A fim de evitar qualquer ingerência nas atividades de fiscalização, não deve o fiscal de contratos ser subordinado ao gestor de contratos**, e, a bem do princípio da segregação de funções, as atividades de gestor de contratos e fiscal de contratos não devem ser atribuídas a uma mesma pessoa. "Não obstante a não segregação dessas duas atribuições não possam ser consideradas ilegais, ela deve ser evitada".
- FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de licitação e contratos administrativos*. 4. ed. atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 440.

## Gestores e fiscais - funções e atribuições concorrentes

- garantir que esses servidores tenham condições de lidar com a carga de trabalho total relativa a esses contratos, considerando aqueles já sob responsabilidade deles e o novo contrato.

(Acórdão nº 3.137/2014-Plenário)

# Cuidados da portaria de designação do fiscal

- definir papéis e responsabilidades dos atores e áreas envolvidas na contratação, tais como:
- a) ateste dos produtos e serviços;
- b) resolução de problemas;
- c) acompanhamento da execução dos trabalhos;
- d) gerenciamento de riscos;
- e) sugestão de aplicação de penalidades;
- f) avaliação da necessidade de aditivos contratuais; e
- g) condução do processo de repactuação, quando for o caso.

responsabilidade de cada um dos agentes (fiscal/gestor/ordenador de despesas/autoridade superior).

- 5) Indicar um substituto do fiscal.

# Preposto



- ✓ A indicação do preposto do contratado é obrigatória por força do art. 68 da Lei nº 8.666/1993.
- ✓ O preposto é figura essencial no acompanhamento da execução dos serviços pelo lado da empresa contratada.
- ✓ Ele é o contato imediato do fiscal do contrato com a empresa contratada.

## IN 5.17 – art. 44 - Preposto

- ✓ O preposto deve ser designado **antes do início da prestação dos serviços** e mantido no local em que os serviços serão prestados.
- ✓ Entende-se como local da prestação dos serviços o prédio da contratante ou a cidade em que estiver localizado.
- ✓ O preposto pode ser justificadamente recusado pela Administração, devendo a empresa designar outra pessoa.
- ✓ As comunicações entre o fiscal do contrato e o preposto da contratada devem ser feitas preferencialmente por escrito.



## IN 5.17 – art. 44 - Preposto

- ✓ Poderes e deveres do preposto DEVEM estar no instrumento do contrato.
- ✓ COMUNICAÇÕES entre órgão/entidade e empresa contratada devem ser realizadas **por escrito sempre que o ato exigir tal formalidade**, admitindo-se excepcionalmente o *e-mail*. **RECOMENDAÇÕES.**
- ✓ Fiscalização pode convocar o preposto para adoção de providências que devam ser cumpridas de imediato. **ORIENTAÇÃO no caso de descumprimento.**
- ✓ A depender da natureza dos serviços, pode ser exigida a manutenção do preposto no local ou um sistema de escala.

# IN 5/2017 SEGES/MP

- ANEXO VIII :

10.3, “a” -Devem ser evitadas ordens diretas da Administração dirigidas aos terceirizados. As solicitações de serviços devem ser **dirigidas ao preposto** da empresa. Da mesma forma, eventuais reclamações ou cobranças relacionadas aos empregados terceirizados devem ser dirigidas ao **preposto**.

“b” – toda e qualquer alteração na forma de prestação do serviço, como a negociação de folgas ou a compensação de jornada, deve ser evitada, uma vez que essa conduta é exclusiva do empregador.



# Da instrução documental

Sobre a importância do processo  
organizado de fiscalização

## Fatores de sucesso para a fiscalização

- conhecimento do regime jurídico;
- conhecimento dos termos contratuais;
- conhecimento do processo que resultou no contrato, inclusive atos da fase de planejamento;
- conhecimento do rol de atribuições sob seu encargo, e quais as providências a serem tomadas diante dos problemas; e
- organização.

## Sobre a importância do processo

- **O acompanhamento e controle dos contratos administrativos devem se dar por meio de processos organizados**, inclusive com o rol de documentos necessários à verificação prévia aos pagamentos, bem como devem ser segregados os papéis e responsabilidades dos envolvidos na contratação, mormente as atividades a serem desenvolvidas pelos fiscais de campo e gestores do contrato.
- AC-0748-10/11-P - UBIRATAN AGUIAR

# Reunião dos documentos essenciais à fiscalização

1. Estudos Preliminares: necessidade a ser atendida e resultados esperados com o contrato; realidade do mercado respectivo
2. Gerenciamento de Riscos e seu Mapa
3. Termo de referência ou projeto básico
4. Instrumento convocatório da licitação (edital)
5. orçamento e planilha de custos;
6. cronograma físico-financeiro / controle da despesa do CT
7. proposta da contratada;
8. documento coletivo de trabalho da categoria envolvida na prestação dos serviços (convenção, acordo ou dissídio coletivo de trabalho);
9. instrumento de contrato;

# Reunião dos documentos essenciais à fiscalização

10. documento de designação do preposto pela contratada;
11. livro diário com registro de ocorrências, **de preferência assinado pelo preposto da contratada;**
12. **Instrumento de Medição de Resultado (IMR)** com indicadores, metas, formas de acompanhamento e redutores;
13. cópia de atas (REGISTROS) de reuniões realizadas com o preposto da contratada, a fim de discutir a qualidade da contratação.

## Sugestões para a organização do processo de fiscalização

- Portaria nº 297 – TCU:
  - Art. 3º Para cada contrato de terceirização, devem ser autuados um processo administrativo de liquidação e pagamento, por exercício financeiro, e um processo administrativo de acompanhamento e análise da documentação trabalhista e previdenciária.
- **Compilação dos principais documentos para fácil manuseio do fiscal.**



## Sugestões para a organização do processo de fiscalização

- A administração deve formalizar processo para acompanhamento da execução dos contratos, com a documentação física e financeira necessária, bem como incluir em sistema contábil, ou em outro sistema gerencial, informações sobre o contrato e/ou projeto ao qual está vinculado, a fim de aperfeiçoar sua gestão e atender ao princípio da eficiência.
- AC-2605-38/12-P - MARCOS BEMQUERER

## Sobre a importância de conhecer a metodologia de mensuração dos serviços

- O edital e o contrato devem prever a metodologia de mensuração dos serviços efetivamente prestados, incluindo os critérios utilizados para verificação das quantidades e dos valores expressos nas notas fiscais emitidas pelas empresas contratadas.
- AC-4665-43/08-1 - VALMIR CAMPELO

## Necessidade de observar o contrato

- Na execução de contrato administrativo, **deve haver documento específico para controle dos serviços prestados**, para o fim de pagamento à contratada, que deverá conter a definição e a especificação dos serviços a serem realizados e as métricas utilizadas para avaliar o volume de serviços solicitados e realizados.
- AC-1545-31/08-P - MARCOS BEMQUERER

## Sobre a importância de conhecer a metodologia de mensuração dos serviços

- Os mecanismos de controle de execução dos contratos administrativos devem ser transparentes, seguros e rastreáveis, de modo a permitir a verificação da quantidade e qualidade dos serviços prestados. **Os serviços prestados só podem ser pagos em sua totalidade mediante evidência documental de sua realização**, de acordo com a qualidade prevista no edital da licitação e após o efetivo controle dos fiscais do contrato.





**COMO  
FISCALIZAR E  
ACOMPANHAR O  
CONTRATO**

# Gestão e fiscalização

- ✓ A fiscalização dos contratos com dedicação exclusiva de mão-de-obra deve ser realizada com base em critérios estatísticos. (Anexo VIII-B da IN 5.2017 e Acórdão 1214/2013-P)
- ✓ Deve levar em consideração falhas que impactem o contrato como um todo e não apenas erros e falhas eventuais no pagamento de alguma vantagem a um determinado empregado (Anexo VIII-B da IN 5.2017)

# Gestão e fiscalização

- ✓ A IN SEGES/MP nº 5/2017 disponibiliza procedimentos a serem adotados pelo fiscal de contratos, de modo a verificar o cumprimento das obrigações assumidas pela empresa contratada.
- ✓ O Anexo VIII-B da referida instrução normativa traz um guia da fiscalização dos Contratos de Prestação de Serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

# ESTRUTURA da fiscalização

- 1.** fiscalização inicial;
- 2.** fiscalização mensal (a ser feita antes do pagamento da fatura);
- 3.** fiscalização diária;
- 4.** fiscalização especial;
- 5.** fiscalização por amostragem;
- 6.** fiscalização quando da extinção ou rescisão dos contratos;
- 7.** providências em caso de indícios de irregularidade.



# ANEXO VIII-B

- FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA



## Sobre a importância da fiscalização inicial – primeira providência

- Elaborar uma planilha-resumo de todo o contrato administrativo. Ela conterá informações sobre todos os empregados terceirizados que prestam serviços no órgão ou entidade, divididos por contrato, com os seguintes dados: nome completo, número de inscrição no CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos, sua especificação e quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas.
- Pedir cópia de todas as CTPS (a conferência é feita aos poucos, por amostragem).
- Atentar para as observações do Anexo VIII da IN 5.

## Sobre a importância da fiscalização inicial – segunda providência

- realizar reunião com os empregados terceirizados e informá-los de seus direitos previstos em contrato, esclarecendo que estão autorizados a noticiar à administração o descumprimento de quaisquer desses direitos.
- Lembrar de fazer essas duas providências, no caso de admissão de novos terceirizados.

# Como interagir junto ao contratado



- ✓ As interações, num primeiro estágio, deverão ser realizadas pelo fiscal com o preposto do contratado.
- ✓ As interações, sempre que possível, deverão ser realizadas por escrito, sem prejuízo da troca de informações e orientações verbais entre as partes.
- ✓ O Gestor e setor de contratos poderá atuar quando esgotadas, sem êxito, as ações da alçada do fiscal.

Ao constatar alguma irregularidade na execução do contrato, quais providências o fiscal deve tomar?

## Retornando ao art. 67, da Lei nº 8.666, de 1993

- Art. 67. (...)
- § 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.**
- § 2º As decisões e providências que **ultrapassarem a competência** do representante deverão ser solicitadas a seus superiores **em tempo hábil** para a adoção das medidas convenientes.

## Sobre a importância dos registros na fiscalização

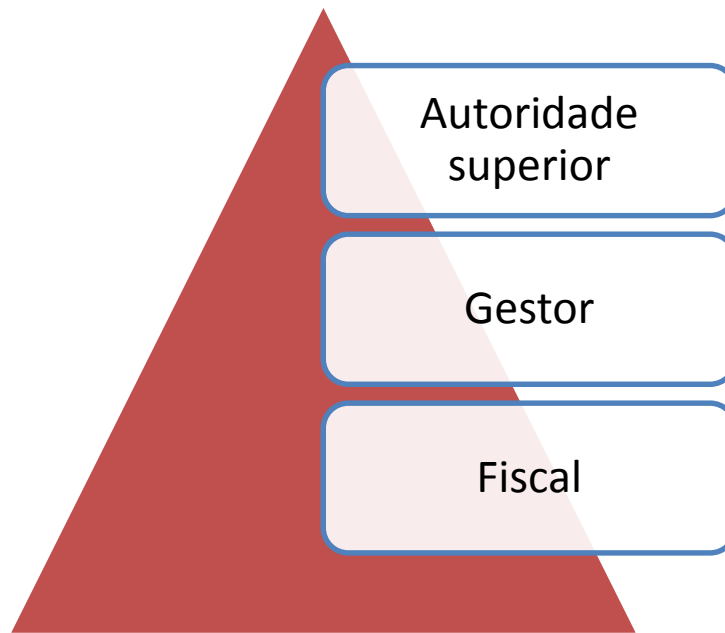
- Na execução contratual, o fiscal do ajuste deve realizar o fiel registro de todas as ocorrências relevantes observadas, e a administração não pode se furtar ao direito-dever de aplicar as sanções administrativas previstas, quando for o caso.
- AC-6462-29/11-1 - WALTON ALENCAR RODRIGUES

## Sobre a importância dos registros na fiscalização

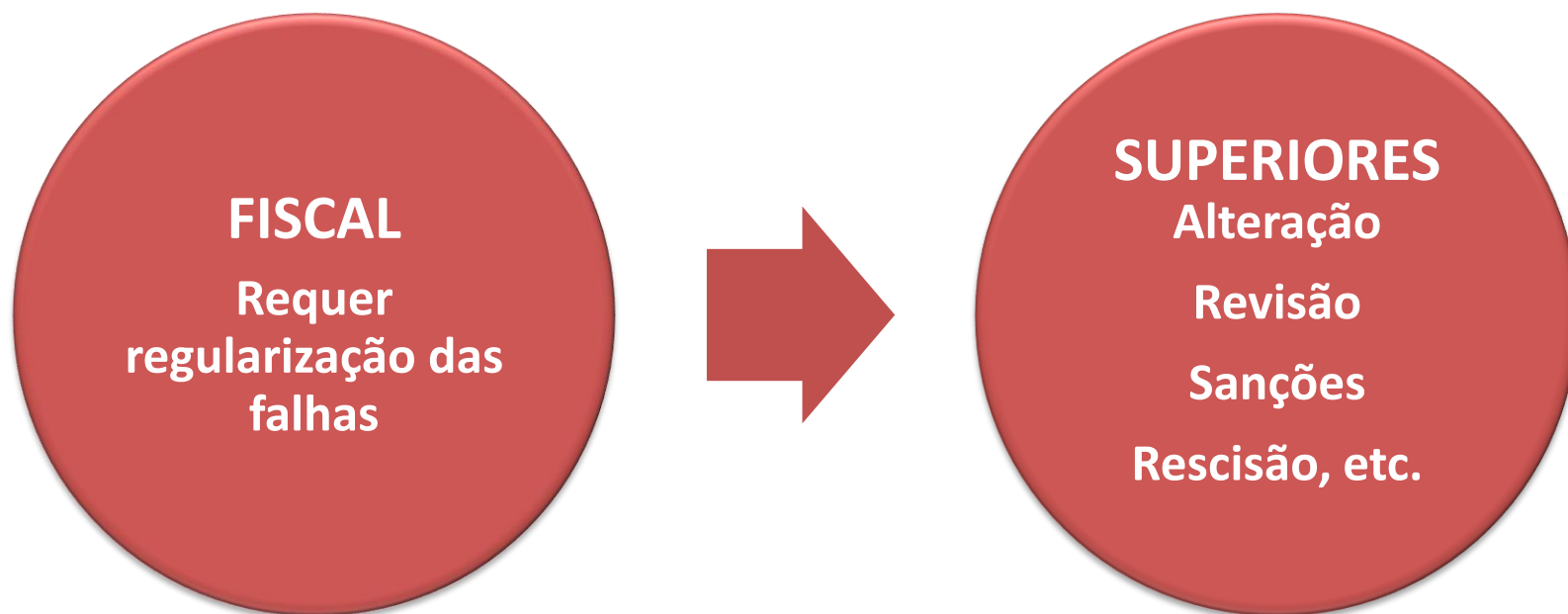
- O registro da fiscalização de obra pública é ato vinculado, **fundamental para procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços**. É controle essencial que a administração exerce sobre o contratado, o qual propicia aos gestores informações acerca do cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas.
- AC-4593-29/10-2 - JOSÉ JORGE



# hierarquia



# Ordem de atuação



# Recapitulando as boas práticas

1. criação de manual de fiscalização – art. 115 da LGL;
2. adoção dos editais, contratos e *check-lists* da AGU - Acórdão nº 1.520/2015-Plenário;
3. realização de reuniões periódicas com o preposto da contratada;
4. processo organizado, como já visto;
5. formalização dos atos de fiscalização;
6. utilização e preenchimento do livro de ocorrências **diariamente** pelo fiscal do contrato;
7. guia de fiscalização (especialmente nos contratos com alocação exclusiva de mão de obra) com regras claras e conhecidas pela contratada;
8. **solicitar o auxílio da assessoria jurídica sempre que houver dúvidas na fiscalização do contrato e, obrigatoriamente, em momento prévio à promoção de alterações do objeto.**



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Cuidados no ateste e pagamento

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Liquidação

- ✓ A despesa pública passa por três etapas: **o empenho, a liquidação e o pagamento.**
- ✓ O simples empenho não autoriza o pagamento, que somente irá ocorrer após sua regular liquidação.
- ✓ A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

# Liquidação

- ✓ A liquidação visa verificar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.
- ✓ Com o **atesto** do fiscal de contratos, a despesa é considerada liquidada e o pagamento, que é o despacho exarado por autoridade competente, poderá ser efetuado.

## Ateste da fatura

- Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

- I - em se tratando de obras e serviços:

9.4.20. instrua seus fiscais de contrato quanto à forma de verificar e medir a execução de serviços e o recebimento de bens, observando os preceitos dos art. 73 e 76 da Lei nº 8.666/1993, alertando-os para a responsabilidade pessoal pelos “atestos” emitidos;  
TCU - Acórdão nº 1.330/2008 – P

em ate 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

## Cuidados essenciais no ateste da fatura

1. De...  
dis...  
Na hipótese de aceitação de proposta fora das especificações do edital e pagamento por bens desconformes, diante de atesto e liquidação indevida da despesa, cabe multa por grave infração à norma legal.
2. É i...  
foi...  
AC-7870-32/11-1 - JOSÉ MÚCIO MONTEIRO  
(gênero e marca). AC-0536-07/11
3. É irregular o recebimento de equipamento diverso do indicado na proposta, sem atestação de equivalência técnica. AC-0558-09/10-P



# Pagamento

- ✓ O pagamento representa a última fase da execução da despesa.
- ✓ Após a realização dos serviços, a empresa contratada faz jus em receber como contraprestação o pagamento devido a cargo da administração.
- ✓ O prazo para a administração efetuar o pagamento é estabelecido no instrumento convocatório e no contrato.

# Pagamento

- ✓ Esse prazo deve representar o tempo necessário para que a administração realize todos os trâmites internos para efetuar o pagamento à empresa contratada.
- ✓ A Lei nº 8.666/1993: Art. 5º, § 3º – em, até, **5 dias úteis** do recebimento da fatura; art. 40, inciso XIV, alínea “a” - o prazo de pagamento **não pode ser superior a 30 dias**, do final do período de adimplemento.
- ✓ A IN nº 5/2017, Anexo XI, prevê prazo de **5 dias úteis subsequentes ao recebimento da NF/Faturada** para os casos do limite do 24, II da LLCA, ou **30 dias** contados **do recebimento da NF/Fatura** para os demais casos.

**PROBLEMA**

# Pagamento

✓ NOVIDADE DA IN 5/2017

Art. 50, II → recebimento definitivo pelo gestor, concretiza o ateste e comunicar a empresa para emitir a NF/Fatura.

✓ NO Anexo XI:

4.1. Considera-se ocorrido o recebimento da Nota Fiscal ou Fatura no momento em que o órgão contratante atestar a execução do objeto do contrato.

4.2. Observado a alínea “c” do inciso II do art. 50 desta Instrução, quando houver glosa parcial dos serviços, a contratante deverá comunicar a empresa para que emita a nota fiscal com o valor exato dimensionado, evitando, assim, efeitos tributários sobre o valor glosado pela Administração.

# Pagamento

✓ O pagamento deverá ser efetuado mediante a apresentação de nota fiscal ou da fatura pela contratada. E SE NÃO APRESENTAR??

✓ Deve realizar consulta *on line* no Sicaf a respeito da regularidade fiscal, ou na impossibilidade de acesso ao referido sistema, mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais ou à documentação mencionada no art. 29 da Lei nº 8.666/1993.

**✓ E SE A EMPRESA ESTIVER COM PROBLEMA NO SICAF??**

# Pagamento

✓ A administração poderá conceder um prazo para que a contratada regularize suas obrigações trabalhistas ou suas condições de habilitação, sob pena de rescisão contratual, quando não identificar má-fé ou a incapacidade da empresa de corrigir a situação.

✓ **Ver IN 2/2010 – SLTI/MP – regras funcionamento SICAF**

# Pagamento

- ✓ De acordo com o TCU, Acórdão nº 1.612/2013-Plenário, o Setor de Contabilidade, que é responsável por efetuar o pagamento, somente poderá efetuar-lo após confrontar todos os atestes das notas fiscais com as portarias de fiscalização de contratos, em atendimento ao disposto nos art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964. (VÍCIO DE COMPETÊNCIA)
- ✓ A não observância pode acarretar pena de responsabilidade solidária do servidor que efetuou o pagamento, caso a administração venha sofrer algum dano decorrente da autorização do pagamento sem a observância, ora mencionada.



# Retenção

- *É lícita a previsão contratual de retenção pela Administração de pagamentos devidos à contratada em valores correspondentes às obrigações **trabalhistas e previdenciárias** inadimplidas, incluindo **salários, demais verbas trabalhistas e FGTS**, relativas aos empregados dedicados à execução do contrato". Acórdão 3301/2015-P. Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES.*

# Retenção

- *Nos contratos de execução continuada ou parcelada, o inadimplemento das obrigações fiscais da contratada, incluindo a seguridade social, enseja, além das penalidades legais, a rescisão do contrato e a execução das garantias para ressarcimento de valores e indenizações devidos à Administração, sendo **vedada a retenção de pagamento por serviço já executado, ou fornecimento já entregue, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração.** AC 2079/2014-P*



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Responsabilidade subsidiária da administração pelos encargos trabalhistas

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Responsabilidade da administração

- ✓ Há dois tipos de responsabilidades imputadas à administração, quando na qualidade de tomadora de serviços, ao celebrar contratos de prestação de serviços terceirização: **solidária e subsidiária.**
- ✓ A **responsabilidade solidária** refere-se aos débitos decorrentes do não recolhimento das contribuições previdenciárias.
- ✓ Por seu turno, a **responsabilidade subsidiária** refere-se aos **encargos trabalhistas** não honrados pela empresa contratada.

# Responsabilidade da administração

- ✓ O amparo legal para a imputação da responsabilidade solidária encontra-se no § 2º, art. 71, da Lei nº 8.666/1993.
- ✓ Na responsabilidade solidária, o credor pode cobrar a dívida do devedor principal ou do coobrigado, ou de ambos, indistintamente. A solidariedade não comporta benefício de ordem.
- ✓ Na responsabilidade subsidiária, o credor deve cobrar primeiramente o devedor principal e somente na impossibilidade deste honrar os débitos é que se pode cobrar a dívida total ou parcial, conforme o caso, do devedor coobrigado.

# Responsabilidade solidária

✓ Depreende-se da parte final do § 2º, art. 71, que a responsabilidade solidária da administração pública decorre, exclusivamente, da execução de contrato nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212/1991: **prestação de serviços por cessão de mão de obra.**

*Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante **cessão de mão de obra**, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e [...].*

# Responsabilidade solidária

- ✓ Definição de cessão de mão de obra:

*Cessão de mão de obra é a colocação à disposição da empresa contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de trabalhadores que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com sua atividade-fim, **quaisquer que sejam a natureza e a forma de contratação**, inclusive por meio de trabalho temporário na forma da Lei nº 6.019/1974. (IN RFB nº 971/2009)*

# Responsabilidade solidária

✓ Definição de cessão de mão de obra:

*Para os fins desta Lei, entende-se como cessão de mão-de-obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com a atividade-fim da empresa, **quaisquer que sejam a natureza e a forma de contratação** (Redação dada pela Lei n. 9.711, de 1998)*

**(Lei 8.212/1990 – SEGURIDADE SOCIAL – art. 31, § 3º)**

# Responsabilidade solidária

## Exclusão da responsabilidade solidária

- ✓ O art. 151 da IN RFB nº 971/2009 exclui a responsabilidade do tomador de serviços quando esse fizer a retenção de 11% sobre o valor bruto da nota fiscal, da fatura ou do recibo de prestação de serviços e recolher à previdência social a importância retida.
- ✓ A própria IN nº 971/2009 apresenta em seus art. 117 e 118 a relação de serviços contratados mediante cessão de mão de obra e sujeitos à retenção de 11% sobre o valor bruto da nota fiscal, da fatura ou do recibo.

# Responsabilidade solidária

✓ As listagens apresentadas pelos art. 117 e 118 são exaustivas quanto à obrigatoriedade de promover a retenção de 11% (onze por cento) sobre o valor bruto da nota fiscal, da fatura ou do recibo.



# Responsabilidade subsidiária



✓ A administração tem que contratar bem e fiscalizar corretamente!!!

- ***Culpa in eligendo*** –  
**contratação.**

- ***Culpa in vigilando*** –  
**execução do**  
**contrato.**  
**(fiscalização)**

# Responsabilidade subsidiária

- ✓ Em relação à **responsabilidade subsidiária**, a partir da reescritura do Enunciado TST 331, a responsabilidade da administração pública é do **tipo subjetiva**.
- ✓ É condicionada à evidenciação de conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666/1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora.
- ✓ A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

# Responsabilidade subsidiária

✓ Segue, *in verbis*, os incisos IV, V e VI do [Enunciado TST 331](#):

***IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.***

# Responsabilidade subsidiária

**V-** Os entes integrantes da administração pública direta e indireta **respondem subsidiariamente**, nas mesmas condições do item IV, **caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666/1993**, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. **A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.**

# Responsabilidade subsidiária

**VI** – A **responsabilidade subsidiária** do tomador de serviços **abrange todas as verbas** decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

✓ De modo a mitigar a responsabilidade subsidiária, é importante fiscalizar a execução contratual, realizando entrevistas/questionários com os empregados contratados, verificando, em especial, se a empresa contratada efetuou o recolhimento e depósito do INSS e FGTS, respectivamente, e o pagamento das verbas trabalhistas.

**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Responsabilização do servidor público

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Responsabilização do servidor público

- São três as esferas de responsabilização:
  1. cível;
  2. penal; e
  3. Administrativa.

Além dessas três instâncias punitivas, também são aplicáveis as sanções previstas na Lei nº 8.429\*, de 1992, pela prática de atos de **improbidade administrativa**, aquelas aplicadas pelo **TCU**, também podendo responder por ações ou omissões que infrinjam a **Lei de Responsabilidade Fiscal** (LC nº 101/2000) e ser acionados por meio da **Lei da Ação Popular** (Lei nº 4.717/1965).

## Culpa

Assim, ao contrário da responsabilidade da administração, que é, em regra, objetiva, em conformidade com o disposto no art. 37, § 6º da Constituição Federal, os servidores públicos somente são passíveis de responsabilização civil caso reste demonstrada sua conduta dolosa ou culposa.

- São quatro, portanto, os pressupostos da responsabilidade civil: (i) conduta (ação ou omissão); (ii) dano (perda ou diminuição); (iii)nexo de causalidade entre a conduta e o dano; (iv) **culpa ou dolo do agente causador**.



# Cível

- Ademais, é importante registrar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o servidor público não pode ser acionado diretamente pelo particular, mas apenas perante a administração, quando essa for condenada e exercitar o seu direito de regresso em face do servidor faltoso. (*in* RE 327.904, Rel. Min. Carlos Britto, julgamento em 15-8-06, DJ de 8-9-06).

## Penal - LLCA

- Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o poder público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta lei.

# Penal - LLCA

- 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.

# Administrativa

- A responsabilidade administrativa (funcional) dos agentes públicos, atuantes em licitações e contratações, decorre de ato comissivo ou omissivo praticado que denote ausência ou deficiência da atuação fiscalizatória ou, ainda, que dê causa à emissão de ordem de pagamento irregular.

# Administrativa

✓ Nesses casos, o fiscal de contratos pode, em virtude da ação ou omissão, ser responsabilizado por eventuais danos causados à administração. É o que estabelece o Tribunal de Contas da União.

*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 as penas previstas nos art. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92. (Acórdão nº 859/2006 – Plenário- TCU)*



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Extinção do contrato administrativo

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

## Extinção do contrato

✓ O fim esperado do contrato é a sua extinção pela conclusão ou execução do seu objeto, que ocorre quando as partes contratantes cumprem perfeitamente as cláusulas do contrato.

✓ Exaurimento de seu objeto –  
problematização de contrato estimado e  
contínuo

# Extinção do contrato

- ✓ É importante esclarecer, no norte do disposto na ON/AGU nº 51, que caso a administração identifique um vício mesmo **após a extinção do contrato**, é possível responsabilizar o contrato pelo que foi executado:
- **ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 51:**
- "A garantia legal ou contratual do objeto tem prazo de vigência próprio e desvinculado daquele fixado no contrato, permitindo eventual aplicação de penalidades em caso de descumprimento de alguma de suas condições, mesmo depois de expirada a vigência contratual."



# Rescisão do contrato

## Art. 79 da Lei nº 8.666/1993 (tipos)



- a) **unilateralmente**, por ato escrito da administração.
- b) **amigavelmente**, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a administração.
- c) **judicial**, nos termos da legislação.

# Rescisão do contrato

## Unilateral



**a) “culpa” do contratado** – incisos I ao XI e XVIII do art. 79 da Lei nº 8.666/1993 – inadimplemento ou inexecução do contrato.

**b) por interesse público** – inciso XII do art. 79 da Lei nº 8.666/1993.

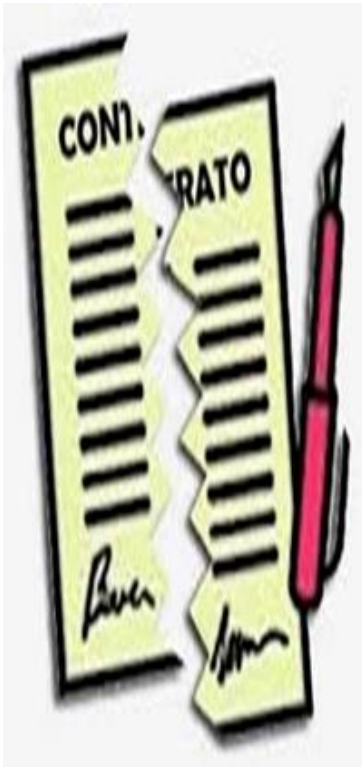
**c) pela ocorrência de caso fortuito ou força maior** – inciso XVII do art. 79 da Lei nº 8.666/1993.

# Rescisão do contrato

## Rescisão amigável

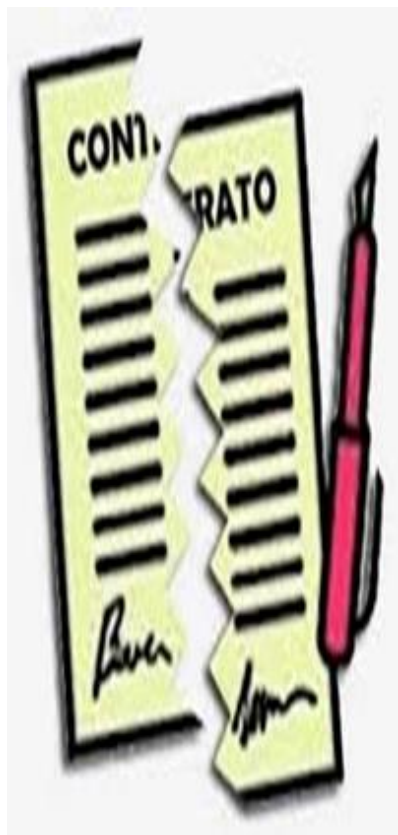
✓ Na rescisão administrativa ou amigável, o órgão ou entidade contratante não possui a liberdade discricionária de deixar de promover a rescisão unilateral do ajuste, caso seja configurado o inadimplemento do particular.

✓ Só existe campo para a rescisão amigável de um contrato administrativo quando houver **conveniência** para a administração e **não ocorrer nenhuma das hipóteses previstas para a rescisão unilateral** da avença.



# Rescisão do contrato

## Rescisão amigável



*A rescisão amigável do contrato sem a devida comprovação de conveniência para a administração, e de que não restaram configurados os motivos para a rescisão unilateral do ajuste, configura irregularidade, por afrontar o disposto no art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.*

**(Acórdão nº 740/2013 -  
Plenário)**

Art. 78

# Unilateral ou amigável?

- ① Serviço de reparo mecânico para uma marca específica de veículos – contratado deixa de ter a concessão. Contrato foi rescindido.
- ② Empresa estava atrasando entregas, então, o gestor resolveu pela rescisão amigável e conseguiu mais rapidamente uma nova contratação do tipo remanescente. Objeto foi, então, completado.
- ③ Reestruturação do órgão criou novas unidades que exigiriam mais de 25% de majoração, então o gestor rescindiu unilateralmente o contrato de copeiragem para fazer nova licitação.
- ④ Contratada mudou de LTDA para SA; contrato foi rescindido.
- ⑤ Contratada não aceitou a redução do objeto em montante maior que 25% e o contrato foi rescindido.
- ⑥ A Administração em restrição orçamentária não conseguiu pagar o contratado por dois meses; pressionado pelo contratado (que parou de pagar os salários dos funcionários dedicados exclusivamente) e entendendo as dificuldades da empresa, rescindiu-se o ajuste.



**Enap**

Escola Nacional de  
Administração Pública

# Aplicação de sanções administrativas

**Enap**

Ministério do  
Planejamento, Orçamento  
e Gestão

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

# Aplicação de penalidades à contratada

- ✓ É prerrogativa da administração a aplicação de penalidades sem a necessidade de recorrer ao Poder Judiciário, o que não dispensa a instauração do devido processo administrativo, com garantia de ampla defesa e contraditório ao contratado.
- ✓ Quando a empresa contratada deixar de cumprir o acordo avençado, a administração deve aplicar penalidade. Trata-se de uma obrigação e não de uma faculdade.
- ✓ Os fatos ensejadores de aplicação de penalidade e as respectivas sanções devem estar descritos no edital e no contrato celebrado.

# Aplicação de penalidades à contratada

- ✓ Para verificação da inexecução do contrato e de outras faltas, é de suma relevância a correta fiscalização do contrato e o devido registro das falhas.
- ✓ São esses elementos que serão levados ao processo administrativo e que servirão de motivação para a prática do ato administrativo de rescisão contratual ou de aplicação de sanções.
- ✓ Como materializar a inexecução parcial do contrato ou o desatendimento das determinações emanadas pelo fiscal do contrato, senão fazendo o devido registro dessas falhas?



# Aplicação de penalidades à contratada

✓ Aliás, quanto a esse ponto, a Lei nº 8.666/1993 é expressa, ao dizer que é causa para a rescisão unilateral do contrato o cometimento de reiteradas faltas na sua execução, anotadas em registro próprio de ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

# Tipos de penalidade

✓ O art. 87 da Lei nº 8.666/1993 elenca as sanções que a administração poderá aplicar à contratada em decorrência da inexecução total ou parcial do contrato:

**a)** multa de mora;

**b)** advertência;

**c)** multa;

**d)** suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

**e)** declaração de inidoneidade.

# Tipos de penalidade

✓ A Lei nº 10.520/2002, que institui a modalidade de licitação denominada pregão, prevê em seu art. 7º outra penalidade a ser aplicada às empresas que se comportam de forma inadequada durante a participação da licitação e/ou durante a execução contratual.

✓ A Lei nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, estabelece em seu art. 6º as penalidades a serem aplicadas.

## Procedimento – sugestão para a edição de regulamento interno

- Os órgãos e as entidades devem regulamentar internamente o **fluxo processual** e a **competência para aplicação** de penalidades às empresas contratadas (art. 115 LLCA).

# Fases

- 1º - ocorrência de infração contratual;
- 2º - ciência da administração da infração (fiscal ou gestor do contrato), formalizada nos autos;
- 3º - **notificação da contratada para apresentar defesa prévia**;
- 4º - produção de provas (se for o caso);
- 5º - julgamento;
- 6º - notificação do julgamento;
- 7º - recurso;
- 8º - julgamento pela instância superior;
- 9º - notificação da decisão administrativa;
- 10º - registro da penalidade no Sicaf e publicação do DOU (se for o caso) e arquivamento.

# Prazo para apresentação de defesa

✓ Os prazos para que o contratado deva apresentar defesa ou justificativas, quando deixar de cumprir obrigação prevista no edital e no contrato, são de:

**a)** 05 (cinco) dias úteis contados da notificação e abertura de vistas ao processo, nos casos de advertência, multa e suspensão temporária (§ 2º do art. 87 da Lei nº 8.666/1993).

**b)** 10 (dez) dias corridos contados da notificação e abertura de vistas do processo, nos casos de declaração de inidoneidade (§ 3º do art. 87 da Lei nº 8.666/1993).

# A defesa é prévia!

- Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato, a administração poderá, **garantida a prévia defesa**, aplicar ao contratado as seguintes sanções:
- **Atenção**: iniciar processo administrativo de apuração, aplicando penalidade e abrindo prazo para defesa ou recurso, é caso de NULIDADE ABSOLUTA.
- **Muito cuidado na produção da notificação.**

# Modelos de notificação – elementos necessários

- CJU-SP:  
[http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/164333](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/164333)

Deve constar da notificação:

- a) descrição clara e completa do fato imputado;
  - b) cláusula do edital, da lei ou do contrato, em tese, violada (“passível de aplicação de penalidade(s) nos termos da cláusula ... do contrato”);
  - c) finalidade da notificação: abertura de prazo para defesa prévia e dispositivo legal (art. 87, § 2º, da Lei nº 8.666/93);
  - d) informação sobre o acesso aos autos e sobre o local para protocolo da defesa; e
  - e) e que o processo terá curso, mesmo sem a participação da notificada.
- O art. 26 da Lei nº 9.784/99 enumera requisitos da notificação.



# Observações

- O prazo para defesa prévia - 5 dias úteis - se inicia com a intimação, e não com a juntada do AR positivo.
- A notificação deve ser remetida ao endereço de correspondência. A responsabilidade de mantê-lo atualizado é da contratada.
- Recomendação no caso de defesa intempestiva: consignar a intempestividade e analisar a defesa. É precaução, pois a revelia não impede o Poder Judiciário de anular a decisão administrativa.

## Competência para aplicação da penalidade

✓ Orientação Normativa AGU nº 48, de 25.04.2014:

*É competente para a aplicação das penalidades previstas nas Leis nº 10.520/2002 e nº 8.666/1993, excepcionada a sanção de declaração de inidoneidade, a autoridade responsável pela celebração do contrato ou outra prevista em regimento.*

## Extensão dos efeitos das penalidades

✓ CADERNO DE LOGÍSTICA SEGES

✓ Sanções passíveis de registro no Sicaf, além de outras que a lei possa prever:

**I** – advertência (...);

**II** – multa (...)

**III** – suspensão temporária, conforme o inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/1993.

**IV** – declaração de inidoneidade, conforme o inciso IV do art. 87 da Lei nº 8.666/1993.

**V** – impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme o art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

## Extensão dos efeitos das penalidades

A aplicação da sanção prevista no item **III** impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos, **no âmbito do órgão ou entidade responsável pela aplicação da sanção.**

A aplicação da sanção prevista no **IV** impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos com **todos os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.**

## Extensão dos efeitos das penalidades

A aplicação da sanção prevista no item **V** impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos **no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção:**

**(i) da União,** caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade da União.

**(ii) do Estado** ou do **Distrito Federal,** caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Estado ou do Distrito Federal.

**(iii) do Município,** caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Município.

## Extensão dos efeitos das penalidades

- ✓ A declaração de inidoneidade e a aplicação do impedimento de licitar e contratar no âmbito da União produzem efeitos para o futuro, ou seja, ***ex nunc***.
- ✓ Assim, não alcança os contratos já celebrados com a empresa sancionada e, portanto, não há necessidade imediata de rescisão contratual de todos os contratos porventura vigentes da empresa condenada com os demais órgãos e entidades da administração.

## Extensão dos efeitos das penalidades

✓ Cabe às unidades administrativas adoção de medidas com vistas a **avaliar a necessidade** de rescindir o contrato que possuam com a empresa julgada inidônea, caso entendam necessário, cumpridas as formalidades legais para tanto.

✓ Contudo, no que concerne aos contratos decorrentes de certames impugnados, nos quais se verificaram condutas que autorizam a declaração de inidoneidade e o impedimento de licitar e contratar com a União, entende-se que esses devem ser prontamente rescindidos. (**Acórdão nº 3.002/2010 e Acórdão nº 1.340/2011, ambos Plenário – *conluio durante o certame***).

# Campo de aplicação das penalidades

✓ Corroborando esse entendimento, a AGU expediu a Orientação Normativa nº 49, de 25.04.2014, de modo a unificar entendimentos jurídicos e, conseqüentemente, a realização de procedimentos administrativos.

*Aplicação das sanções de impedimento de licitar e contratar no âmbito da União (art. 7º da Lei nº 10.520/2002) e de declaração de inidoneidade (art. 87, inciso. IV, da Lei nº 8.666/1993) possuem efeito **'ex nunc'**, competindo à administração, diante de contratos existentes, avaliar a imediata rescisão no caso concreto.*



# Campo de aplicação das penalidades

✓ Apesar de não existir a obrigatoriedade da rescisão contratual com a empresa declarada inidônea ou impedida de licitar e contratar com a administração, quando a penalidade não tiver origem no contrato com ela celebrado, não poderá a administração prorrogá-lo, devendo realizar novo processo licitatório, haja vista que a renovação contratual nada mais é do que uma nova contratação, nos mesmos moldes anteriormente avençado, por mais um lapso temporal, normalmente de 12 meses.

# Registro da penalidade no Sicaf

- ✓ O Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf) constitui o registro cadastral do Poder Executivo federal, na forma do Decreto nº 3.722/2001, mantido pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG), nos termos do Decreto nº 1.094/1994.
- ✓ O Sicaf deverá conter os registros das sanções aplicadas pela administração pública, inclusive as relativas ao impedimento para contratar com o poder público, conforme previsto na legislação.

# Registro da penalidade no Sicaf

✓ Após o registro da sanção, o órgão ou a entidade responsável por sua aplicação realizará comunicação ao fornecedor, informando que o fato foi registrado no Sicaf.

✓ **Efeito Suspensivo** do recurso (?) : art. 109, § 2º e art. 61 da Lei 9784/99:

✓ Para *habilitação e julgamento* o recurso terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos;

✓ Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

# CEIS

✓ O Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) é um banco de informações mantido pela Controladoria-Geral da União (CGU), que tem como objetivo consolidar a relação das empresas e pessoas físicas que sofreram sanções das quais decorra como efeito restrição ao direito de participar de licitações ou de celebrar contratos com a administração pública.

✓ A Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) trouxe a obrigatoriedade dos entes públicos, de todos os poderes e esferas de governo, de manter esse cadastro atualizado.

# Quadro resumo

	Suspensão	Impedimento	Declaração de inidoneidade
Modalidades aplicáveis	Todas, inclusive pregão	Pregão	Todas, inclusive pregão
Abrangência	Entidade contratante Sancionador (ex: INSS)	Ente federativo (ex. União)	Toda a administração pública (União, Estados, Distrito Federal e Municípios)
Efeitos	Não retroagem (ex nunc)	Não retroagem (ex nunc)	Não retroagem (ex nunc)
Prazo	Até 2 (dois) anos	Até 5 (cinco) anos	Indeterminado - mínimo de 2 (dois) anos